الفصل الثاني

الاسلوب الملائم لتقدير اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه

تطور اساليب تقدير إشتراكات التامين إتباع أساليب التمويل الجزئي والموازنة بالنظم القديمة والحديثة – ملاءمة أساليب التمويل الجزئي والموازنة للتطور الاقتصادي الاسلوب الملائم لتقدير اشتراكات التامين في مصر.

تمهيد وخطة البحث: -

راينأ في الفصل الاول كيف ارتفعت اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه في مصر من ١٢,١ % من الاجور في ابريل ١٩٥٦ الي ان بلغت ٢٤ % من الاجور في اول عام ١٩٧٢ ثم ٢٥ % من الاجور اعتباراً من سبتمبر ١٩٧٥ (١) في حين انه وفقاً للوضع في يناير ١٩٧٣ فان النسبة السائدة في اغلب دول العالم لا تتجاوز ١٢% من الاجور وان هذه النسبة تقل عن ١٦%، ١٢ %، ٨% من الأجور في أغلب الدول المتقدمة والنامية والاقل نمواً علي التوالي، كما تقل عن ٢٠% من الاجور في اغلب الدول الإشتراكية (مع ملاحظة ان النسبة الاخيرة تمول نوعاً او اكثر من انواع التأمينات الاجتماعية القائمة بهذه الدول فضلاص عن تمويل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه) (٢).

ولما كانت اراء المهتمين بالتامينات الاجتماعية قد اتفقت مع التوصيات والاتفاقيات الدولية على وجوب تحديد مستوي الاشتراكات عند القدر

---

(1) جدول رقم (١) ص ٢٩
(2) ص ٣٤

الذي لا يفوق قدرة مصادرها فيرهق العاملين ويحول دون نمو الصناعة [١] في حين تعددت الظواهر المحلية على عدم مراعاة ذلك عند تحديد مستوي الاشتراكات في مصر على النحو المبين بالفقرة السابقة. [٢].

لذا فقد كان استخلاص الاسلوب الملائم لتقدير اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه في مصر، والتي تتجاوز أكثر من ثلثي اشتركات نظام التامين الاجتماعي البالغة ٣٥ % من الاجور، أول ما يستوجب الدراسة في مجال الموضوع محل البحث في هذه الرسالة وكان بالتالي تخصيص هذا الفصل.

وفي هذا الشان فاننا نبدأ في مبحث أول بدراسة التطور في أساليب تقدير اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه والفلسفة النظرية لهذا التطور ومبرراته، ثم ننتقل لتناول انعكاس هذا التطور في العدول عن الاسلوب التقليدي للتمويل الكامل والاحتياطيات الرياضية وانتشار اساليب التمويل الجزئي والموازنة سواء بالنظم القديمة او الحديثة او التكميلية وذلك في مبحث ثان نؤكد بعد مسايرة اساليب التمويل الحديثة، المتمثلة في اساليب التمويل الجزئي والموازنة، وللتطور الاقتصادي واثاره وذلك في مبحث ثالث نكون بعده قد تهيأنا لاستخلاص الاسلوب الملائم لتقدير اشتراكات التامين في مصر باعتباره النتيجة التي نسعي اليها من دراستنا في هذا الفصل، ونخصص لذلك المبحث الرابع والأخير.

---

(1) ص ١٠
(2) ص ٥٥،٥٦

المبحث الأول

تطور أساليب تقدير اشتراكات التأمين

تطور المفهوم الأكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته - فلسفة الاكتواريين التقليدين فى اختيار أسلوب التمويل الكامل- دور الأكتوارى فى تحديد أسلوب التمويل الملائم – المبررات النظرية والعملية لأساليب التمويل الجزئى والموازنة.

من الطبيعى أن تهتم نظم التأمين الإجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة إلتزاماتها، شأنها فى ذلك شأن أى نظام آخر، وبالتالى فانها تسعى لتقدير إشتراكاتها عند المستوى الذي يكفل لها ذلك.

ومع ذلك فقد تأثر نظام التأمين الإجتماعى عند نشأته بالفكر السائد بين أكتوارى نظم التأمين الخاص حول قدرة هذه النظم على الوفاء بالتزاماتها رغم اختلاف طبيعة هذين النوعين من النظم، مما يستلزم البحث فى اتجاهين يهتم أولهما، بالتطور فى المفهوم الإكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته وفلسفة الأكتواريين التقليديين فى هذا الشأن، أما الإتجاه الثانى فيهتم بتحديد دور الأكتوارى فى تحديد أسلوب التمويل الملائم والمبررات النظرية والعملية للعدول عن أسلوب التمويل الكامل إلى الأساليب الحديثة.

ونتناول ذلك فيما يلى- :

أولا: تطور المفهوم الاكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته:
اعتاد الاكتواريون على حساب ما يسمى بالاحتياطى الرياضى أو الاحتياطى الاكتوارى للالتزامات المستقبلة لنظام التأمين [1]، والذي

---

(1) راجع فى تحديد المقصود بالاحتياطى الرياضى وكيفية حسابه:
د. عادل عبد الحميد عز، **مبادىء التأمين**، دار النهضة العربية : القاهرة، سنة ١٩٧٥، الباب الخامس ص ٣٦٨ وما بعدها.

يمكن مقابلته بأصول معينة تمثل نسبتها الى هذا الاحتياطى درجة التمويل Degree of Funding

ومنذ البداية تلتزم جمعيات التأمين التبادلى وشركات التأمين الخاص بالتغطية الكاملة لالتزاماتها بحيث لا تقل درجة التمويل عن ١٠٠% ونكون بصدد ما يسمى بالتمويل الكامل Full Fund، وذلك تأسيسا على اعتبارات تاريخية ترجع الى نشأة التأمين واتفاقا مع الانضمام التعاقدى الاختيارى وفكرة العدالة الفردية، وهو ما تنص عليه عادة تشريعات الدول المختلفة الصادرة فى شأن الرقابة والاشراف على هيئات التأمين الخاص (١).

واتفاقا مع ذلك فلنا أن نتوقع تحديد المفهوم الأكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماتهConcept of Actuarial Soundness وبالتالى لمفهوم أسلوب التمويل الملائم، بكفاية الأموال المتاحة لديه فى تاريخ معين لمقابلة القيمة الحالية للمزايا المستقبلة للمؤمن عليهم الموجودين فى هذا التاريخ فضلا عن مقابلة كافة الحقوق القائمة لمن تم تقاعدهم فى التاريخ المشار اليه أو قبله.

على أنه نظرا لعدم التلازم الزمنى بين الوجود الفعلى للأصول وبين الإلتزامات المستقبلة فقد حدد الأكتواريين التقليديون المفهوم السابق بما يلى -:

" التأكد من النفقات المحتملة فى المستقبل ووسائل مواجهتها حتى اذا فرض وتوقف النظام فى أى وقت أمكن وقتئذ لذوى المعاشات الحصول على معاشاتهم ووجدت لدى الصندوق أصول كافية لمواجهة حقوق المؤمن عليهم الموجودين حينئذ " (٢).

---

(1) Robert J. Myers, FSA, FCAS, **Social Insurance and Allied Government Programs** (U.S.A. Richard D. Irwin, Inc. Homewood, Illnois, 1965) , p. 66.

(2) Dorance C. Bronson, **((Pension Plans, the concept of Actuarial Soundness,))** Proceeding of Panel Meeting What is Actuarial Soundness in Pension plan? Sponsored Joinntly by the American Statistical Association, the American Economic =

وقد أثير هذا المفهوم فى الاجتماع المنعقد بشيكاغو فى ٢٩-١٢-١٩٥٢ وضم المهتمين بتحديد مفهوم قدرة نظم المعاشات على الوفاء بالتزاماتها من أعضاء الجمعية الاحصائية الأمريكية والجمعية الاقتصادية الأمريكية والجمعية الأمريكية لأساتذة التأمين بالجامعات ومنظمة بحوث العلاقات الصناعية.

ويفترض هذا المفهوم صندوقا مغلقا أو مجموعة محدودة من المؤمن عليهم Closed Fundيستمر النظام من خلالها دون مراعاة لإفتراض مؤمن عليهم جدد فى المستقبل، ومن هنا فقد أتبع هذا المفهوم بالنسبة لنظم المعاشات الخاصة مدودة المجال، خاصة مع عدم مراعاة مدد الخدمة السابقة (١).

ولعل من المفيد بيان نتيجة إتباع المفهوم المشار إليه فى تحديد الحالة الأكتوارية Actuarial Conditionلأحد نظم التأمينات الاجتماعية وذلك فى شكل ما يسمى بقائمة العجز للمؤمن عليهم الموجودين فى نهاية سنة ١٩٦١، والتى تبين تقدير الأموال الواجب توافرها فى هذا التاريخ لتفى بالنفقات المستقبلة للمؤمن عليهم سالفى الذكر ولذوى المعاشات منهم والمستحقين عنهم وذلك مع مراعاة الأموال الموجودة فعلا والقيمة الحالية للإشتراكات المستقبلة للمؤمن عليهم المشار إليهم (٢).

= Association, The American Association of University teachers of insurance and the industerial Relations association, chicago , December ٢٩, ١٩٥٢.

(1) Robert J. Myers , Op. Cit., P. ١١٢.

(2) Robert J. Myers , Op. Cit., P. ٦٧.

جدول رقم (٨)
الحالة الاكتواريه لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاه الامريكى
فى نهاية عام ١٩٦١ بفرض اتباع أسلوب المجموعة المغلقة

القيمة ببلايين الدولارات		بيـــــــان
كلى	جزئى	
٦٢٥		القيمة الحالية للمزايا والنفقات المستقبلة
		تطـرح
		القيمة الحالية للاشتراكات المستقبلة
	٢٨٢	+الأموال الحالية للصندوق
	٢٢	
٣٠٤	ـــــ	
ـــــ		
٣٢١		

و تصور لنا هذه القائمة كيف أن هناك عجزا أكتواريا يتجاوز ٣٢٠ بليون دولار أى حوالى ٥, ١٤ مثل الأموال المتاحة فعلا للصندوق، ومن هنا يبادر الأستاذ مايرز، رئيس الخبراء الأكتواريين لقسم الصحة والتعليم والرفاهية بادارة الضمان الإجتماعى الأمريكى، إلى ايضاح أنه يتعين إدراك أن مثل هذا العجز ليس له سوى مغزى نظرى فقط إذ يفتقد أى مضمون حقيقى طالما أننا بصدد نظام تأمين إجتماعى ذو مدى طويل، ويضيف، فى موضع آخر، أن التأمين الإجتماعى بعكس التأمين الخاص، نظام إجبارى لا يقوم على علاقات تعاقدية بين المؤمن عليهم وهيئة التأمين [١].

ومن ناحية أخرى فانه وفقا للمفهوم محل المناقشة تتحدد الإشتراكات بمعدل متساو Level Premium أو معدل متوسط موحدUniform average Rate

(1) Robert J. Myers, Op. Cit., pp. 9, 10, 67, 134.

يحسب بحيث يحقق التوازن الإكتوارى بين النفقات والإيرادات مع مراعاة المزايا المدفوعة والمستقبلة للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ التقدير (مجموعة أو صندوق مغلق)، ومن هنا فان من المحتمل حصول بعض المؤمن عليهم على معاشات أفضل من غيرهم نتيجة لارتفاع أجورهم بمعدل أسرع، فضلا عن أن ذوى الأعمار الكبيرة نسبيا عند بدء النظام سيحصلون على حقوق أكبر من إشتراكاتهم وذلك فى غير صالح من هم أصغر سنا [١].

وعلى أى حال فقد تطور المفهوم الضيق لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته إلى مفهوم أكثر اتساعا للنظم الحكومية العامة، أثير فى ذات الإجتماع الذي نوقش فيه المفهوم الأول، وبمقتضاه تعنى قدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته ما يلي [٢]:

"أن يوضح مقدما نظاما للمزايا المقررة وللاشتراكات اللازمة لمواجهة نفقاتها بحيث تتوازن قيمة الالتزامات الحالية والمستقبلة للنظام فى لحظة ما مع قيمة الأصول الحالية والمحتملة لذات النظام فى ذات اللحظة ".

ويسمح هذا المفهوم بالتقدير الأكتوارى للإلتزامات والحقوق المستقبلة للنظام ككل بحيث يتم التوازن بين الإيرادات والنفقات ليس فقط بالنسبة إلى المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين بل أيضا بالنسبة إلى المؤمن عليهم المتوقعين فى المستقبل سواء فى ذلك المستقبل البعيد حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق المفتوح Open Fundأو المستقبل القريب

1- Lucien Feraud, Study ((From Savings to Assessment Schemes, The controversy between Old and Modern Methods,)) V. International Conference of Sociall Security Actuaries and Statisticans, (I.S.S.A. Bern, 1971) Volume 11, P.A. 227.

2- George B. Bunk, **"Actuarial Soundness in Trusted and Government Retirment Plans,"** Proceeding of Panel Meeting What is Actuarial Soundness in a pension Plan? Op. Cit.

(عدد محدود من السنوات) حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق شبه المفتوح Semi Open Fund[1].

ولما كانت نفقات مزايا الأجيال الجديدة من المؤمن عليهم (الأصغر سنا) تكون عادة أقل منها بالنسبة للمؤمن عليهم من الجيل الأول، فإن الإشتراكات التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المفتوح والتى تسمى بالقسط العام المتوسط General Average Premium تكون منخفضة نسبيا عن تلك التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المغلق، إذ تقع بين القسط اللازم للجيل الأول والقسط الخاص بالأجيال الجديدة من المؤمن عليهم [1].

وكما لاحظ البعض بالنسبة لمفهوم الصندوق المغلق، فان أسلوب الصندوق المفتوح يعتبر، وبصورة أكثر وضوحا، فى صالح المؤمن عليهم الأكبر سنا إذ يعطيهم ميزة واضحة على حساب المؤمن عليهم الأصغر سنا ومن سيتم التأمين عليهم من الأجيال المستقبلة، ومن هنا فهو ينقل للأجيال المستقبلة إلتزامات الجيل الحالى وكأن الأب يترك دينا للأبن [1].

ومن ناحية أخرى يقال بأن من غير المنطقى محاسبيا أن تتضمن حساباتنا موارد من أشخاص لم ينضموا بعد للصندوق بل ولم يولدوا، خاصة وأن هناك شكوكا حول دقة الافتراضات الخاصة بهم [1].

و قد تم تفنيد الإعتراضات السابقة، وفقا للموضح بالبند رابعا من هذا المبحث، وأنتشر أسلوب الصندوق المفتوح واتبعته الكثير من نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه [2]، ووفقا لهذا الأسلوب تكون نسبة الأصول المتراكمة إلى الاحتياطى الرياضى أو الاكتوارى للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين أقل من الواحد الصحيح وبالتالى تكون تغطية الألتزامات جزئية Partial Liability Coverage ونعتبر بصدد تمويل

---

(1) Lucien Feraud, Op. Cit., P.A. 227.
(2) Ibid. - Robert J. Myers, Op. Cit., p. 112.

جزئى Partial funding وفقا لأسلوب الصندوق المفتوح الذي يتفق مع المفهوم الأكتوارى الثانى لقدرة التأمين على الوفاء بالتزاماته [١].

وطالما أمكن قبول درجة تمويل أقل من ١٠٠% فإننا يمكن أن نذهب بعيدا إلى الصندوق الذي يدار وفقا لأسلوب الموازنة Assessment Fund والذي تثور بشأنه ذات الإعتراضات التى رأيناها بالنسبة لأسلوب الصندوق المفتوح ولكن بصورة أكثر حدة، ويمكن أيضا إعتبار أسلوب الموازنة أسلوبا متفقا مع المفهوم الأكتوارى الثانى المشار اليه بعاليه طالما أن جدول الإشتراكات يتجه للإرتفاع فى المستقبل بحيث يتناسب تماما مع تقديرات النفقات سنة وراء الأخرى [٢].

وبالطبع فإنه أيا كان أسلوب التمويل فلا بد من إجراء تحليل إكتوارى وتقديرات دقيقة لنفقات التأمين وعناصر تحديد مزاياه طويلة الأجل [٢].

ثانيا: فلسفة الاكتواريين التقليديين فى اختيار اسلوب التمويل الكامل:

إهتمت إحدى الدراسات القيمة التى قدمت للمؤتمر الدولى الخامس لأكتوارى واحصائى الضمان الإجتماعى، المنعقد ببرن سنة ١٩٧١، بتقيم الطرق التقليديه والحديثه لتقدير إلتزامات صناديق الضمان الإجتماعى (منذ نظم الإدخار وحتى نظم الموازنة) [٣].

وقد أعد هذه الدراسة الأستاذ لوسيان فيرود المستشار الفنى للجمعية الدولية للضمان الإجتماعى، بعد مراجعته للمجلات الأكتوارية العالمية وتلك التى تصدر فى عديد من الدول وبعد تتبع ابحاث ودراسات المؤتمرات

---

(1) Lucien Feraud, Op. Cit., pp. ٢٢٨-٢٢٧
(2) Robert J. Myers, Op.Cit., p. ٦٨
(3) Lucien Feraud, Op. Cit., pp. ٢٢٨-٢٢٧

الأكتوارية التى تقام تحت رعاية اللجنة الدائمة للمؤتمرات الأكتوارية الدولية [١] (الجمعية الدولية للأكتواريين) وابحاث ودراسات المؤتمرات الدولية لاحصائى واكتوارى الضمان الإجتماعى التى تنظمها الجمعية الدولية للضمان الإجتماعى [٢].

وفى بداية الدراسة أوضح الأستاذ لوسيان فيرود أن التمويل الكامل يعتبر إلتزام على منشئات التأمين الخاص، غالبا ما تقرره الدوله نتيجة لإعتبارات عديدة، ومن هنا يمكن أن نفهم سبب عدم سهولة تقبل بعض الأكتواريين - ممن اعتادوا على مبادىء التأمين الخاص - لدرجة تمويل تقل عن ١٠٠% [٣] وتصل احيانا الى الصفر حيث يتبع أسلوب الموازنة، ثم أورد حديثا - ذا مغزى - دار بينه وبين أحد الأكتواريين ممن زاروا فرنسا واتيحت لهم فرصة التعرف المبدئى على مختلف صناديق المعاشات بها ثم بادره متسائلا [٤].

"لا شك أن النظم الفرنسية تعتبر نظما متقدمه جدا وفريدة فى مزاياها، ولكن ألا تتفق معى فى عدم متانتها من الناحية الأكتوارية؟

---

(١) الموضوع الثانى للمؤتمر السابع عشر المنعقد بلندن (ايدنبرج) سنة ١٩٦٤ والخاص بتطور نظم المعاشات خلال العشرين سنة السابقة، والموضوع الثالث لذات المؤتمر والخاص بتمويل نظم المعاشات الخاصة والحكومية (نفقات ملاءمة المعاشات مع تغير القوة الشرائيه للنقود)، والموضوع الثانى للمؤتمر الثامن عشر المنعقد بميونخ سنة ١٩٦٨ والخاص بأسس حساب التزامات نظم تأمين الشيخوخه والعجز والوفاة الحكومية والخاصة، والموضوع الثالث لذات المؤتمر والخاص بالعلاقة المتداخله بين الاستثمار وتكوين الأموال فى شركات التأمين على الحياة، والمناقشات التى دارت بالمؤتمر التاسع عشر المنعقده بأوسلو سنة ١٩٧٢ عن النظم التكملية لنظم التأمينات الإجتماعية.

(٢) الموضوع الأول للمؤتمر الثانى المنعقد بروما سنة ١٩٥٩والخاص بنظم المعاشات فى ظل التطورات الاقتصادية والسكانية، والمضوع الثانى فى ظل التطورات الإقتصادية والسكانية، والموضوع الثانى للمؤتمر الثالث بمدريد سنة ١٩٦٢ والخاص بطرق إجراء التنبوءات الاقتصاديه والمالية فى المدى القصير والمدى الطويل، والموضوع الثانى للمؤتمر الخامس المنعقد بباريس سنة ١٩٦٦ والخاص بالتنبؤ بتغيرات الأجور التى تؤدى على أساسها الإشتراكات والمزايا، والموضوع الثالث الخاص بتمويل النظم الإضافيه لمعاشات التقاعد وفقا لأسلوب الموازنة.

(٣) وفقا لقانون صدر فى فرنسا عام ١٩٥٩ يجوز أن تقل درجة تغطية التزامات التأمين الخاص، فى حالات معينه عن ١٠٠%.

(4) Lucien Feraud, Op Cit.,pp. A 224-225

وقد تمثل الرأى عندئذ فى أنه يتعين فى البداية أن نســـتبعد فى أذهاننا عملية التطور التى مرت بها طريقة تفكير الأكتواريين فانتقلوا بالتدرج من معارضـــة أســـلوب الموازنة إلى اتخاذ موقف ســلبي منه وأخيرا تأييده وهو ما تؤكده المؤتمرات الدولية المتخصصة والذي أوضحته تلك العبارات التى أوردها تقرير فرنسى عن خلاصة مناقشات المؤتمر الذي عقدته مؤسسة الأكتواريين الفرنسيين فى عام ١٩٦٩، وجاء به :

" يتصور بعض الاكتواريون اسلوب الموازنة مجرد اجراء ذكي ليس له أساس متين فموارد النظام الذي يدار وفقا له ليست مؤكدة بعكس التزاماته، ورغم أن بعض الزملاء الاجانب مازالوا عند موقفهم السلبي من الاسلوب المشار اليه فإن الامر ليس كذلك بين الغالبية العظمى من الإكتواريين الفرنسيين، ولنا أن نتذكر فى هذا الشأن أسباب الانتشار الكبير لنظم المعاشات التى تدار وفقا لاسلوب الموازنة منذ عام ١٩٤٧ "[١].

ويضيف الاستاذ لوسيان انه يتعين تناول درجة التمويل من زاوية اوجه ادارة الاصول التى تتم من خلالها تغطيه الالتزامات، ولنا ان نتساءل عندئذ عن الفرق بين ضمان حكومى عام، كالذى تقرره الدولة فى فرنسا بالنص على اجبارية النظام مع منحة ضمانا شاملا، وبين استثمار الاموال فى سندات حكومية.

هذا وقد تناول الأستاذ لوسيان فيرود بعد ذلك تطور عملية تغطية الإلتزامات منذ نظم بنوك الإدخار ونظم التأمين الخاص الفردى والجماعى وحتى نظم صناديق المعاشات المغلقة ثم المفتوحة وأخيرا نظم المعاشات التى تدار وفقا لأسلوب الموازنة، ثم انتقل لتصوره لفلسفة الأكتواريين التقليديين وطريقة تفكيرهم وذلك فى العبارات الآتيه [٢]: -

" حتى يمكن إدراك طريقة تفكير الإكتواريين التقليديين وفلسفتهم

---

(1) النشرة الربع سنوية لمؤسسة الخبراء الإكتواريين الفرنسيين، العدد ٢٦٩، ديسمبر ١٩٦٩، ص ٢٢١.

(2) Lucien Feraud, Op Cit., p.A - ٢٢٨

الاساسية يجب ان نرجع الى نشأة التأمين على الحياة حيث تطورت فكرة التأمين من أفكار المراهنة والمضاربة ثم ادخلت عليها تدريجيا العلوم الرياضية، ولنا ان نستعيد أيضا بعض الكوارث وذلك حتى نفهم تردد المشرعين حيال التأمين على الحياة بين منعه ثم التصريح وأخيرا تشجيعه.

لقد أدى ذلك إلى ما نلاحظه من حرص الدول على إحكام الرقابة على عمليات التأمين بحيث تتوافر فيها شروط فنيه تقليدية مع خصوعها لرقابة حكومية تهتم فى الغالب الأعم بالتحقق من التغطية الكاملة للإلتزامات التى يتم تحديدها إكتواريا.

ومن هنا يمكن أن ندرك كيف إهتزت كثيرا الطرق الأكتوارية التقليدية مع نشأة النظريات الحديثه لتبرير أسلوب التمويل الجديد والعدول عن أسلوب التمويل الكامل.

ولعلنا فى الشرق أكثر من يدرك مدى انعكاس النشأة التاريخية للتأمين على المشرعين والإكتواريين، فما زلنا حتى الآن نجد من يشك فى اتفاق نظام التأمين مع أحكام الدين ليس فقط بين فقهاء الدين بل أيضا بين من يشايعهم من رجال العلم والاقتصاد، ويكفي أن نورد فيما يلي بعض عبارات لواحد منهم لندرك - دون مناقشة - الجو الفكرى الذي يحوط بشركات التأمين الخاص والذي يمتد إلى هيئات التأمين الإجتماعى وينعكس بالتالى على فلسفة الأكتواريين فى إختيار أسلوب التمويل، إذ يقول فى مؤلف صادر سنة ١٩٧٢ (١): -

"التأمين على الحياة رهان أساسه دراسة الاحتمالات ونسب الوفيات وفيه جهالة وغرر.. أما لماذا نجح التأمين فلأنه وسيلة سهلة لشق الجيوب وسحب النقود بالرضاء التام للغافلين عن اهداف التنظيم الخبيث من وراء

---

(1) د. عيسى عبده، **التأمين: الأصيل والبديل**، دار البحوث العلمية، الكويت، ١٩٧٢، ص ٢٠،٣٥،١١،٩، ٢١، ١٦ على التوالى.

هذا النشاط وما زلنا نجد فى المراجع التى تصدر حتى يومنا هذا من يصف التأمين بأنه عمل مناف للأخلاق وبأنه وسيلة لإبتزاز أموال الناس أموال الناس والاثراء بغير سبب.. ولقد قال اللورد ما نسفيلد أن عقد التأمين قائم على المجازفة ولذلك يصعب فى كثير من الحالات أن نفرق بينه وبين عمليات المراهنة على مبالغ نقدية من حيث الأصل الذي عليه العقد.. ولا شبهة فى أن التأمين التجارى حرام قطعا أما التأمين التبادلى والتعاونى والتكافلى والإجتماعى فلا يخرج فى أحسن حالاته عن الزهرة الصناعية الكاذبة، وقد رأى بعض علماء الإسلام أن فيه نظر وذهب بعض آخر إلى القول بأنه لا بأس به." ..

ثالثا: دور الإكتوارى فى تحديد أسلوب التمويل الملائم:

بعد أن تناول الأستاذ لوسيان فيرود مبررات أساليب التمويل المختلفة والأسلوب المناسب لملائمة المعاشات مع التغير فى القوة الشرائية للنقود، إنتهى الى العبارات الآتيه التى تحدد دور الأكتوارى فى إختيار أسلوب التمويل الملائم لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة: (١)

" ان دراسة وجهات النظر المختلفة حول أساليب التمويل تقودنا الى أن الرغبة فى تراكم الأموال من عدمه تعتبر من اهم المشاكل التى تواجه نظم المعاشات والتى يتعين بحثها من جوانب عديدة".

إن تراكم الأموال يعتبر من الأمور الطبيعية بل والحتمية- فى الغالب - عند بداية إنشاء صندوق التأمين فستكون المعاشات عندئذ قليلة، إن لم تكن منعدمة خاصة إذا لم تراعى مدد الخدمة السابقة، مما لانحتاج معه سوى لمعدل إشتراكات منخفض جدا، إلا أن مختلف أساليب التمويل تنتهي إلى أهمية تحديده عند مستوى مرتفع نسبيا لتجنب إرتفاعا كبيرا فيه فى المستقبل أو لمراعاة مدد الخدمة السابقة جزئيا - كما هو الغالب - ومن هنا

---

(1) Lucien Feraud, Op Cit.,pp. A.237,238

تتراكم الاحتياطيات في السنوات الاولي لبدء العمل بالصندوق دون ان يرتبط ذلك بفلسفة نظرية معينة تميل نحو اتباع أسلوب معين للتمويل بل تمليها الضرورات العملية.

على انه بعد سنوات اخرى تكون فيها بعض الإحتياطيات قد تراكمت بدرجة ملحوظة يثور التساؤل حول ما إذا كان من المرغوب فيه تشجيع استمرار تراكمها أم الحد منه، وهو أمر يرتبط بالظروف السائدة عندئذ أكثر من ارتباطه بفلسفة معينة للخبراء الاكتواريين والاحصائيين.

أننى أعتقد أن الأكتوارى يجب أن يتخصص فى حساب التقديرات الأكتوارية لمزايا صندوق التأمين وموارده، وقد يضطر لابداء رأيه فى مدى مناسبة تراكم الإحتياطيات وقد ترجح توصياته فى هذا الشأن أسلوبا عن آخر، إلا أن من الضرورى تأكيد أن وجهة نظره أو توصياته ليست هى الفاصلة بمفردها إذ يجب مراعاة الإعتبارات الأخرى المرتبطة بالاقتصاد القومى والايدلوجيات الإجتماعية بل والسياسية، ويجب ألا يتحمل الأكتوارى بمفرده عبء قرار تترتب عليه العديد من النتائج رغم أنه له موضوعية فى هذا الشأن.

وهكذا فاننى لا أبادر بتأييد أى من أسلوبى الموازنة أو التمويل الكامل إيمانا بأنه يجب على أن أظل حرا فى إبداء الرأى فى كل حالة على حده وتأسيسا على أن اتباع أسلوب معين للتمويل لا يتوقف على الإعتبارات الإكتوارية فقط" .

ولعل هذا الرأى الذي إنتهى إليه الأستاذ لوسيان فيرود، فى دراسته التى اهتم بها المؤتمر الدولى الخامس لأكتوارى واحصائى الضمان الإجتماعى المنعقد سنة ١٩٧١، وتأتى تتويجا لدراسة سابقة تضمنها البند الأول من جدول أعمال المؤتمر الدولى الثانى، للمتخصصين فى المجال المشار اليه، المنعقد سنة ١٩٥٩ واهتمت بنظم المعاشات فى ظل التطورات الاقتصادية والسكانية، حيث قام الدكتور كارل هينز وولف، رئيس الخبراء

الإكتواريين والاحصائيين لاتحاد التأمين الإجتماعى بالنمسا، بتلخيص البحوث الثمانيه عشر التى قدمها ممثلو تسع دول وإنتهى منها إلى ما يلي [1]:

"اننا نؤكد اهمية ما اثاره كل من الاساتذة كاريز، برانز، تراند فيلوفيك، بوكتاشيل، يونيفاسيو، واندريه الفاريه، من ضرورة إعادة النظر فى اسلوب تفكير الإكتواريين اذ ان الطرق التقليدية لاكتوارى التأمين لم تصبح قادرة على التغلب على المشاكل الجديدة التى تتجاوز هذا الحقل ويجب بالتالى ان تجد حلها بالاشتراك مع خبراء العلوم الاخرى خاصة علماء الاقتصاد وعلماء الاجتماع".

ان التعاون المنشود مع هؤلاء الخبراء لا يعتبر بأى حال تحديدا لعمل الأكتوارى بل هو الوسيلة لنتائج أكثر فاعلية، طالما أن للعلوم الاحصائيه دورها القيادى من خلال إشتراك الاحصائيين والأكتواريين مع مختلف الخبراء.

ومن هنا فإنه يجب أن نقف موقف التأييد من اقتراح الأستاذ برانز بانشاء هيئة استشاريه من إكتوارى التأمين والاحصائيين والاقتصاديين ورجال الاجتماع لإجراء بحوث أشمل وأعمق عن كافة المشاكل الجديدة سعيا وراء الحلول العملية".

وفى ذات الاتجاه أكد الأســـتاذ بير ثهولد هينيك فى بحثه المقدم لإحدى لجان المؤتمر الخامس عشـــر لمنظمة الضـــمان الإجتماعى الدولية، المنعقد فى ٥-١٠-١٩٦٤، أهمية إشتراك رجال الاقتصاد والإجتماع فى تحديد إشتراكات نظم التأمينات الإجتماعية وتوزيع موارد هذه النظـــم على مستحقـــــى

---

(1) Dr. Karl Heins Wolff, **Pension Schemes in the context of Economic and Demographic Trends, with special Reference to Changes in the purchasing power of money and wage level,** International Review on Actuarial and Statistical problems of Social Security (I.S.S.A., No 4, 1959) p. 135, 160-158.

المزايا وذلك إلى جانب الإكتواريين [١].

رابعا: المبررات النظرية والعملية لأساليب التمويل الجزئى والموازنة :

على أثر انتهاء المؤتمر الدولى الثانى لأكتوارى واحصائى الضمان الإجتماعى أبدى الأستاذ فيليب عمانوئيل، نائب رئيس لجنة تنظيم المؤتمر ورئيس جماعة الأكتواريين الايطاليين بعض نتائج المؤتمر فى العبارات الآتية : [٢]

"أدت مشكلة نمو نظم المعاشات إلى اهتمام الكثير من الخبراء بأسلوب تمويلها حيث دارت المناقشات حول البديلين التقليديين الموازنة والتمويل الكامل.. وقد حان الوقت لتأكيد تصالح الأكتواريين على ما يعرف بالأساليب المشتركة.. وإذا كان من الواجب إدارة صندوق المعاش ذو المجال المحدود وفقا لأسلوب التمويل الكامل فيجب ألا ننسى على الأطلاق قيام نظام معاشى قومى وفقا لأسلوب الموازنة الصرف، وقد أبدى وجهة النظر هذه العديد من الكتاب والمتحدثين فى المؤتمر نتيجة لتدهور القوة الشرائية للنقود الذي يعتبر العدو الرئيسى للتمويل الكامل والذى أصبح من الظواهر التقليدية فى أغلب الدول وتم أحيانا بصورة فجائية ".

.. وإذا كان لاستخدام أسلوب التمويل الكامل فى بعض النظم القومية مبرراته النفسية أو الاجتماعية فقد أوضحت خبرة السنوات الاخيرة انه لا يجب تغافل نقطة الضعف الملموسة فى هذا الاسلوب والمتمثلة فى صعوبة

---

(1) Berthold Heiniche, Social Security and National Economy, International Review on Actuarial and Statistical Problems of Social Security (L.S.S.A., No. 10 ; 1964) p. 51.

(2) Filippo Emanuelli , Vice-chairman of the organizing committe , chairman of the italian order of Actuaries , The Second international conference of Social Security Actuaries and Statisticians, International Review on Actuarial and statistical problems of social security , I.S.S.A. No. 4 , 1959) , pp. 123, 126, 127, 131.

المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات التى يجب استخدامها للحصول على الفوائد.

.. ومن هنا فقد أنتهى المشتركون فى المؤتمر إلى ملائمة أساليب التمويل المختلطة بالنسبة إلى نظم المعاشات ذات المجال العام وذلك بالقدر الذي تتلائم معه كمية الاحتياطيات المتراكمة مع الظروف الاقتصادية القومية ويتحقق الضمان الفعلى لقيمتها..."

ومن ناحية أخرى أكد الاستاذ كارل هينزوولف، فى تقريره المعد على ضؤ ما انتهت اليه الابحاث المقدمة للمؤتمر (١)، ارتباط نظم المعاشات بمستويات الدخول السائدة سواء من حيث مستوى الاشتراكات أو مستوى المزايا، حتى ولو لم تتناسب الاشتراكات أو المزايا مع الدخول، باعتبار أنه لا يمكن مقابلة نفقات المزايا الا من خلال اشتراكات ذات مستوى يرتبط بقدرة الاقتصاد القومى ككل سواء تمثلت مصادر هذه الاشتراكات فى العمال أو صاحب الاعمال أو كليهما وسواء ساهمت الدولة فى التمويل أم لا... ثم خلص إلى اهتمام الكثير من أعضاء المؤتمر بالاتجاه نحو أسلوب الموازنة الذى استخدم أستخداما عمليا بعد التخلى التدريجى عن أسلوب التمويل الكامل

هذا وقد إهتمت إحدى الدراسات التى قام بها مكتب العمل الدولى، للمؤتمر الاقليمى الأوروبى، ببيان ارتباط الاتجاه الحديث نحو أسلوب الموازنة باتساع مجال التأمين وشموله الإجبارى لكافة العاملين وبالتغيرات الإقتصادية خاصة فى مجال إنخفاض القوى الشرائية للنقود، وذلك فى العبارات الآتية: (٢)

" يمكن استخدام أسلوب الموازنة لتمويل تأمين المعاش (الشيخوخة والعجز والوفاة) إذا ما كانت النفقات النهائية للمعاشات فى حدود حصيلة أقصى إشتراكات يمكن تقريرها باعتدال لتمويل هذه النفقات.

---

(1) Dr. Karl-Heinz Wolf, op. cit., pp. 136, 160.

(2) The Financing of Social Security, European regional conference, Report III, (Geneva: I.L.O., 1955), pp. 66-69.

ويؤثر مجال تطبيق التأمين فى اختيار أسلوب التمويل الملائم اذ يجب أن تؤدى الفائدة على الاحتياطيات قطاعات اخرى من المجتمع، غير التى يسرى فى شأنها التأمين، وذلك حتى يمكن ان يخفف العبء فعلا عن عاتق مصادر التأمين، ولذا فانه يمكن لنظم التأمين ذات المجال المحدود تجميع احتياطيات أكبر، لكل مؤمن عليه، من تلك التى تمتد الى الغالبية العظمى من الشعب.

وقد مولت نظم التأمين الاجتماعى الأولى والتى تتناسب معاشاتها مع الأجور ومدة التأمين وفقا لأسلوب التمويل الكامل، على أن هذه النظم كانت محدودة المجال ولم تستلزم بالتالى إعانات كبيرة من السلطات العامة فقد كان من المتوقع ارتفاع نفقاتها سريعا مع الزيادة فى عدد ذوى المعاشات وفى متوسط معاشاتهم ولم تكن احتياطياتها الأكتوارية قد حققت تراكما يعتد به كما لم يكن استثمارها معرضا لخطر الخسائر الرأسمالية بينما كان العائد كافيا فى ذات الوقت للعمل على اثبات معدلات الإشتراكات باعتباره أمرا ضروريا لتجنب إتهام التأمين الإجتماعى باحداث ارتباكات أو إرتفاع فى تكاليف الانتاج طالما كانت هذه التكاليف ثابتة.

و قد تغيرت كافة تلك الظروف - أو كادت - فى نظم التأمين الإجتماعى ذات المجال القومى أو التغطية الإجبارية لكافة ذوى الأجور، خاصة اذا ما كانت مزاياها موحدة أو متناسبة فى حدود ضيقة مع الإشتراكات المدفوعة ومدة الإشتراك فى التأمين وحيث يصبح أصحاب المعاشات، عندما يرتبط استحقاقها بمدة مؤهلة قصيرة نسبيا، ثابتا فى خلال سنوات قليلة نسبيا ولا تتزايد نفقات التأمين بعد ذلك إلا بمعدلات معقولة، وهذه كلها ظروف يمكن اتباع أسلوب الموازنة خاصة إذا ما لوحظ أن التقدم فى الكفاية الإنتاجية للصناعة يرفع عن الأجيال المستقبلة عبء الوفاء باشتراكات مرتفعة الى حد ما.

وحتى إذا ما كان من المتوقع ارتفاع المعدل المتوسط للمزايا مع مرور الوقت فان تمويل نظام تأمينى يغطى الغالبية العظمى من الشعب العامل وفقا لأسلوب التمويل الكامل قد يؤدى بطريقة دائرية الى اتباع اسلوب

الموازنة، وذلك اذا ما استثمرت نسبة كبيرة من الاحتياطيات الاكتوارية فى سندات حكومية تؤدى فائدتها بالضرورة من الضرائب وبالتالى تتماثل مع اعانات الدولة التى تعتبر من الملامح المألوفة فى تمويل تأمين المعاش الإجتماعى.

ونتيجة للحقائق السابقة وخاصة أنخفاض القوة الشرائية للنقود فان معظم نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الأوروبية تتبع أسلوب الموازنة، ورغم أن القانون فى كل من ألمانيا والنمسا ينص على اتباع أسلوب التمويل الكامل فقد أدى اصلاح العملة -على أثرا الحرب العالمية الثانية -الى اتباع أسلوب الموازنة من الناحية العملية ولم تتجاوز قيمة الاحتياطيات بعد اصلاح العملة لأكثر من نفقات عام واحد وبذلك حلت إعانات الدولة، أو ضمانها لأي عجز، محل الاحتياطيات الرياضية".

ومن ناحية أخرى فقد أكد الأستاذ لوسيان فيرود، فى دراسته السابق الإشارة اليها [١]، ارتباط أساليب التمويل الجزئى والموازنة بانخفاض القوة الشرائية للنقود وذلك على النحو المبين بالفقرات الآتية: [٢]

" ... يمكن تأكيد تزايد عدد صناديق المعاشات التى تدار وفقا لأسلوب الموازنة أو اساليب التمويل الجزئى فى السنوات الحديثة وفى كافة دول العالم تقريبا لسبب رئيسى يتمثل فى انخفاض القوة الشرائية للنقود الذى حدث فى الماضى، ويخشى استمراره او حدوثه فى المستقبل، اذ وجدت العديد من الصناديق، غالبا بعد نهاية أى حرب، أن القيمة الحقيقية لأصولها المتراكمة قد أنخفقت الى المدى الذى أدى الى انخفاض درجة التمويل الكامل والتحول الى التمويل الجزئى بل والموازنة".

و بيان ذلك أن هبوط قيمة العملة يؤدى الى عدة نتائج تتداعى كما يلى:
١- إرتفاع مستوى الأجور وبالتالى حصيلة الإشتراكات مما يتيح الظروف المناسبة للاستجابة إلى الحاجة المتزايدة لملاءمة المعاشات.
٢- تؤدى ملاءمة المعاشات إلى إرتفاع كبير فى الإحتياطيات الرياضية.

---

(1) ص ٦٥ وما بعدها...

(2) Lucien Feroud , op. cit., pp. A.2.

٣- طالما كانت الاحتياطيات المتراكمة مستثمرة فى أصول ذات إسمية ثابتة، وهو الغالب حيث تستثمر عادة فى سندات حكومية، فان قيمتها لا تساير القيمة المقابلة فى الاحتياطى الرياضى.
٤- يؤدى ذلك فى النهاية إلى انخفاض درجة التمويل بدرجات متفاوته وقد تصل إلى الصفر فى بعض الأحيان.

وعادة ما ينشأ الوضع المتقدم فى نهاية فترات الاضطرابات الاقتصادية، غالبا بعد الحروب، حيث لا تكون الظروف مناسبة لقيام الصندوق باتخاذ تدابير حاسمة وفعالة لاعادة مستوى توازنه المالى كرفع معدل الاشتراكات او تخفيض المزايا، ويجد بالتالى نفسه وقد اتبع على غير ارادته أسلوب الموازنة نتيجة لاعتبارات اقتصادية لا دخل فيها وليس من المتوقع أمامه، فى المستقبل القريب، أن تتاح له الوسيلة للتخلى عن هذا الأسلوب الجديد.

ولقد أدت الحقائق السابقة إلى الشك فى جدوى مبدأ التغطية الكاملة للإلتزامات فما فائدة الأصول المتراكمة وفقا لهذا المبدأ إذا كانت قيمتها الفعلية وعائد استثمارها يتجهان للتناقص عند الاستحقاق الفعلى للمزايا.

إن انخفاض القوة الشرائية للنقود يضر بالدائن صاحب الحق المتفق عليه بقيمة إسمية رقمية وبالتالى فهو يضر بذوى المعاشات والمؤمن عليهم ممن سبق لهم أداء إشتراكات قبل انخفاض القوة الشرائية للنقود وبالتالى ستلحقهم خسارة مؤكدة من أى تخفيض فى قيمة العملة ما لم يتم تعويضهم عن ذلك.

وإلى جانب ذلك فهناك احتمال تناقص قيمة الأموال المتراكمة أو تلاشيها أما نتيجة لخطر الهبوط المتوقع فى قيمتها أو نتيجة لخطر الانخفاض المستمر فى قيمة العملة ويندر أن يتلافى صندوق المعاش الخطرين معا....".

ونشير فى النهاية إلى ما أنتهى اليه الأستاذ أداركار من تفضيل أسلوب الموازنة على أسلوب التمويل الكامل، بعد مناقشة لمزايا ومساوىء كل منهما، تأسيسا على اعتبارات عديدة أهمها: (١)

---

(1) C.B. Mamoria , Principles of Social Security, (Delhi, Kitab Mahal , 1965) , pp. 63, 64.

١- إن أسلوب الاحتياطيات الرياضية لا يمكن اتباعه إلا إذا توافرت كافة البيانات والإحصاءات اللازمة لتحديد المزايا والإشتراكات، فى حين أنه فى ظل أسلوب الموازنة يكفي لتقدير ميزانية السنة المقبلة ووضع سياستها توافر خبرة عن سنة واحدة ويمكن فى ظل هذا الأسلوب مراجعة مختلف الفروض أولا بأول بحيث تتوافر الحلول المناسبة والواضحة سنة وراء أخرى مما يحقق الضمان التمويلى للنظام.

٢- يتميز أسلوب الموازنة بأنه أكثر سهولة وفهما ووضوحا من أسلوب الاحتياطيات الرياضية الذي تنقصه المرونة

٣- تبين من خبرة المملكة المتحدة أن أسلوب التمويل الكامل لا يؤدى إلى نتائج مؤكدة من حيث حجم المزايا ومدى كفاية الموارد.

الخـــــلاصة:

تأثر الاكتواريون التقليديون فى تحديدهم لمدى كفاية أموال نظم التأمينات الإجتماعية بنشأة وطبيعة نظام التأمين الخاص حيث تطورت فكرته من أفكار المراهنة والمضاربة ثم أدخلت عليه تدريجيا العلوم الرياضية، وحيث تردد المشرعون بين تجريمه وبين التصريح به مع احكام الرقابة والاشراف على الهيئات التى تقوم به ثم تشجيعه.

وهكذا أهتم الفكر الإكتوارى التقليدى بتحقيق التكافؤ بين الموارد والنفقات بالنسبة لمجموعة المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ فحص المركز المالى لنظام التأمين دون افتراض استمراره وامتداده لاجيال جديدة من المؤمن عليهم، فاذا كان له أن يستمر فليكن ذلك من خلال مجموعة المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ الفحص.

ووفقا لهذا المفهوم يتحدد مستوى الاشتراكات عند معدل متوسط يحقق التوازن المالى بين الاصول الموجودة فى تاريخ ما مضافا اليها القيمة الحالية للاشتراكات وبين المعاشات القائمة فى التاريخ المشار اليه مضافا اليها القيمة الحالية للالتزامات المستقبلة، وذلك كله بالنسبة لمجموعة المؤمن عليهم الموجودين فى ذات التاريخ.

ونظرا لعدم مسايرة هذا المفهوم التقليدى لطبيعة نظام التأمين الاجتماعى

كنظام اجبارى ذو مجال عام يتعين معه افتراض استمراره وامتداده للاجيال الجديدة ممن يسرى فى شأنهم بقوة القانون، اتجه الاكتواريون الى الاهتمام بموارد النظام والتزاماته، ليس فقط بالنظر لمجموعة محدودة من المؤمن عليهم ولكن ايضا بالنسبة لفئات المؤمن عليهم المتوقع شموله لهم فى المستقبل.

وبالطبع فان مستوى الاشتراكات الذى يتحدد وفقا للمفهوم الثانى، الذى يتفق مع طبيعة نظام التأمين الاجتماعى، يكون عند معدل منخفض نسبيا خاصة فى المراحل الأولى لهذا النظام.

وقد أنتشر هذا المفهوم منذ سنة ١٩٤٧ سواء فى نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة القديمة والحديثة، حيث أتجه الاكتواريون المحدثون نحو أساليب التمويل الجزئى والموازنة وطالبوا باشتراك رجال الاقتصاد والاجتماع والسياسة فى اختيار أسلوب التمويل وتحديد مستوى الاشتراكات عند القدر الذي يتفق مع قدرة مصادرها وقدرة الاقتصاد القومى ككل.

وقد كان للعدول عن أسلوب التمويل الكامل، أو أسلوب الاحتياطيات الرياضية، الى أسلوب التمويل الحديثة مبرراته العملية التى نبهت اليها الاضطرابات الاقتصادية التى تتلو الحروب، خاصة الحرب العالمية الثانية، وما يصاحبها من انخفاض القوة الشرائية للنقود وبالتالى انخفاض القيمة الحقيقية للاحتياطيات المتراكمة والتى عادة ما تستثمر فى سندات حكومية فى الوقت الذي تتزايد فيه الحاجة الى ملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الاجور ونفقات المعيشة.

وهكذا فقد تزايد الاهتمام بالاعتبارات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لتأخذ دورها، الى جانب الاعتبارات الاكتوارية، وذلك عند اختيار أسلوب التمويل الملائم لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، ودارت أغلب الحلول حول أساليب التمويل الجزئى والموازنة اتفاقا مع امتداد هذا التأمين الاجبارى لمعظم فئات الشعب أو لكافة ذوي الأجور ومراعاة لأثر التغيرات الاقتصادية خاصة فيما يتعلق بالانخفاض المستمر فى القوة الشرائية للنقود.

المبحث الثانى

اتباع اساليب التمويل الجزئى والموازنة بالنظم القديمة والحديثة والتكميلية

اتباع النظم القديمة لأساليب التمويل الجزئى والموازنة إتجاه النظم التكميلية إلى أساليب التمويل الجزئى - إتباع النظم الحديثة لأســـاليب التمويل الجزئى والموازنة.

تردد فى المبحث السابق انتشار أساليب التمويل الجزئى والموازنة مع التطور فى الفكر الأكتوارى الذي لم يعد يتمسك باسلوب التمويل الكامل والاحتياطيات الرياضية بالنسبة لنظم التأمين الإجتماعى الإجبارى ذات المجال العام ونتيجة لتعدد المبررات العملية التى دعت إلى الاهتمام بالاعتبارات الاقتصادية والإجتماعية فى إختيار أسلوب التمويل.

ويهتم هذا المبحث بتأكيد انتشار أساليب التمويل الجزئى والموازنة ليس فقط بالنسبة لنظم التأمين الاجتماعى التى انشئت حديثا بل أيضا بين النظم القديمة التى عدلت عن أسلوب التمويل الكامل وبين النظم التكميلية لنظم التأمين الاجتماعى ذات المجال الشامل لمختلف فئات الشعب.

وقد روعى عند دراسة نماذج النظم القديمة والتكميلية التى اتبعت أساليب التمويل الحديثة، استخلاص المبررات العملية للعدول عن الأسلوب التقليدى.

ونتناول ذلك فيما يلي- :

أولا: اتباع النظم القديمة لأساليب التمويل الجزئى والموازنة:

نورد فيما يلى نماذج ثلاثة لإتجاه النظم القديمة إلى أساليب التمويل الجزئى والموازنة عدل أولها عن أسلوب الاحتياطيات الرياضية اختيارا وأجبر

الثانى على إتباع أسلوب الموازنة أما الثالث فرغم إتباعه منذ البداية لأحد أساليب التمويل الجزئى فقد أقترب فى بعض الفترات من أسلوب الموازنة.

١- تطور النظام الانجليزى الى اسلوب الموازنة [١]:

إهتم قانون التأمين القومى لسنة ١٩٦٤ بتأكيد مبدأ الإشتراكات الموحدة التى تتحدد كاشتراكات أكتوارية Actuarial Contribution [٢] أى بحيث تكفي حصيلتها للوفاء بالمزايا المقررة - بفرض ثباتها – لمن يسري في شانه التأمين منذ بلوغه السادسة عشر.

ورغم ان النظام قد بدأ عمله وقد توافرت لديه احتياطيات تقدر بحوالي ٧٨٣ مليون جنيه، تمثل رصيد الصناديق السابقة والتي تمت تصفيتها مع بدء العمل به، كما وافقت الحكومة من حيث المبدأ علي ما ذهب إليه تقرير بيفريدج من أهمية قيام صندوق احتياطي قوي، إلا أنه قد واجه مشكلتان أدتا به إلي إتباع أسلوب الموازنة [٣].

ففي البداية نشأت مشكلة معاشات المسنين الذين لم يستوفوا المدة المؤهلة لاستحقاق المعاش، وإقترح البعض تمويلها برفع إشتراكات من يسري في شأنهم النظام في سن متأخرة عن السن الدنيا ولكن هذا االاقتراح رفض لانه معقداً وللعبء الكبير الذ يفرضه على ذوي الأعمار الكبيرة، كما رفضت الحكومة أيضاً ما رآه بيفريدج من تحملها لنفقات معاشاتهم من خلال المساعدات العامة حرصاً على كرامتهم وقررت فقط تقديم منحة سنوية للمساهمة في نفقات معاشاتهم.

١- V.N. George (lecturer in applied social science at the univer-sity of Nottingham) social security, beveridge and after, (London, routledge &Kegan PaulLimited,1968),pp.52-61.

٢- استخدام هذا التعبير لأول مرة مرة بقانون التأمين القومي لسنة ١٩١٥.

٣- V.N. George, op.cit.,p.58.

وهكذا التزم صندوق التأمين القومي – منذ بدء عمله – بمعاشات المسنين مع مراعاة مدد خدمتهم السابقة مما أدي لانفاقه أغلب حصيلة إشتراكاته بمجرد تحصيلها ووجد نفسه بالتالي متجهاً نحو أسلوب الموازنة Pay –as-you-go بدلاً من العمل كنظام إدخار مدفوع مقدماً Save-in-advance.

أما المشكلة الثانية فقد نشأت نتيجة لآثار الحرب حيث تبين عدم مناسبة مستوي المزايا الموحدة مع أرتفاع مستويات الأجور والأسعار وتبين أنه من غير الميسور رفعها من خلال رفع الأشتراكات الموحدة مراعاة لذوي الأجور المنخفضة، اتفاقا مع القول بأن سرعة القافلة تتحدد بسرعة أبطأ سفينة بها، ومن هنا بدأ التفكير في تناسب الإشتراكات والمزايا مع الأجور وشهدت الخمسينات عدداً من التعديلات في هذا الاتجاه.

وفي ذات الوقت تبين في نهاية سنة ١٩٥٨ أن صندوق التأمين يعاني عجزا قدره ١٤ مليون جنيه قدر إرتفاعه إلي ٢٦٠ مليون جنيه سنوياً خلال العشر سنوات التالية ثم الي حوالي ٤٠٠ مليون سنوياً بعد حوالي عشرون عام.[١]

ونتيجة لذلك تقرر أتباع مبدأ تناسب الإشتراكات مع الأجور حتى تأتي المزايا بدورها متناسبة مع الأجور في ذات الوقت لا يقع عبء العجز الذي بدأ ظهوره على عاتق دافعي الضرائب، وهكذا صدر قانون التأمين القومي لسنة ١٩٥٩ مقرراً للمرة الأولي إشتراكات متناسبة مع الأجور (حددت وقتئذ بواقع ٤,٥% من الأجور) وتخلي القانون عن أسلوب تكوين الاحتياطياتونص صراحة على اتباع أسلوب الموازنة.

وقد قيل في هذا الشأن [٢] أن الأكتواريين والاقتصاديين لم يتفقوا على ملاءمة تراكم الأحتياطيات، فأذا كان تراكم الأموال واستثمارها لتدر

---

(1) V.N. George, op.cit.,p.52.

(2) V.N. George, op.cit.,p.58.

عائداً يعتبرمن أهم مصادر تمويل النظم الخاصة فان ذلك من غير اليسير بالنسبة للنظم الحكومية ليس فقط لإعتبارات الضمان وإنما لتأثيراتها التضخمية المحتملة على الاقتصاد القومي، وقد كان إلغاء المنحة الحكومية السنوية وتخفيض مساهمتها في الاشتراكات في سنة ١٩٥٢ ضرورة لتقليل فائض صندوق التأمين، وقيل في هذا الشأن (١) أن ذلك لا يعدو وأن يكون عملية دفترية لن تغير من إلتزام الحكومة بأداء أي عجز مستقبل من حصيلة الضرائب.

ومن ناحية أخري فقد تبين أن من الصعب علي الحكومة تجنيب الاحتياطيات المتراكمة بعيدا عن أوجه النشاط الحكومي الآخري مما يعني عدم وجودها الا في سجلات الايرادات (٢) ولا تصبح كما يتبادر للذهن أموالا متاحة للاستخدام عند الضرورة بل هي، وكما قرر أحد الخبراء، مجرد خيال وان كانت أمرا مناسبا في بعض الاحيان(٣).

وبغض النظر عن وجهات نظر المتخصصين فان عامة المؤمن عليهم يميلون الي المطالبة بزيادة المزايا عندما يلاحظون زيادة موارد النظام عن نفقاته، دون الأهتمام بالحكمة التي وراء ذلك، وقد انعكس ذلك فعلاً في مجلس العموم عند مناقشة مشروع التأمين القومي لسنة ١٩٥١ عندما تبين ضخامة الاحتياطيات، كما عكست ذلك العديد من الظواهر في السنوات التالية (٤).

ولتفهم الأوضاع السابقة بصورة رقمية فمن المفيد الإشارة الي أن موارد نظام التأمين القومي بلغت في السنوات ٤٨-١٩٤٩، ٤٩-١٩٥٠، ٥٠-١٩٥١، ٥١-١٩٥٢ حوالي ٣٥٨، ٥٢٢، ٥٣١، ٥١٢ مليون جنيه

---

(1) H. Gaitskell, Chancellor of the Echequer, Budget Speech, House of commons, 10 April, 1951.

(2) V.N. George, op. cit., p. 59.

(3) A. Peacock, The Economics of National Insurance, (Hodge & Co., 1952) p.50

(4) V.N. George op. cit., p. 59.

على التوالي بزيادة علي النفقات بلغت حوالي ٨٥، ١٣٦، ١٤٤، ١٠١ مليون جنيه مما ادي ترحيل ٢٨٦ مليون جنيه لصندوق الاحتياطي في نهاية عام ٥١-١٩٥٢ والي تخفيض مساهمة الحكومة وإلغاء اعانتها السنوية عام ١٩٥٢ كما سبقت الأشارة[١].

وقد حققت السنوات من ٥٢-١٩٥٣ وحتى ٥٧ -١٩٥٨ فائضاً في الموارد على النفقات لم يتجاوز ٨، ٣٨، ٤٥، ٣٥، ٣٥، ٢ مليون جنيه على التوالي ثم تغير الوضع منذ عام ٥٨-١٩٥٩ حيث تحقق عجز في الموارد عن النفقات بلغ حتي عام ٦٤-١٩٦٥ ١٦، ٣٢،٤١،١٣،١٢،٤٩،٢١ مليون جنيه وهو قدر أعتبر أقل مما لو كان سيتحقق لولا تعديلات سنة ١٩٥٩ ويرجع إلي إرتفاع نفقات معاشات التقاعد.[١]

1- التحول من التمويل الكامل الي اسلوب الموازنة بالبرازيل[٢]:

يعتبر تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة أول أنواع التأمينات الاجتماعية بالبرازيل، وترجع نشأته إلى صندوق التقاعد والمعاشات لعمال السكك الحديدية في سنة ١٩٢٣، وقد أدير في البداية وفقا لأسلوب التمويل الكامل حيث روعي تكوين احتياطيات رياضية إذا ما استثمرت استثمارا سليما أعطت عائدا يكفي إذا ما أضيف إلى الاشتراكات ومساهمة الدولة، لتمويل نفقات المزايا في كافة الأوقات.

على أن الهدف من تراكم الاحتياطيات لم يتحقق لعدة أسباب منها عدم قيام الدولة بأداء مساهمتها المقررة قانونا وعدم انتظام ثلث أصحاب الأعمال في أداء الاشتراكات المستحقة، وعلاوة على ذلك فلم تتمكن هيئات التأمين الاجتماعي من تحقيق معدل الاستثمار المفترض عند تحديد

---

(1) V.N. George, op. cit., p. 59.

(2) Ralph Von Gersdorff, Financial roblems of Social Insurance in Brazil, Bulletin of International Social Security Association – (Year XIII, No. 12 December, 1960), pp, 615-625.

معدل الاشتراكات إذ تبين أن من الصعب على الراى العام قبول فكرة عمليات تمويلية بحتة في مجال التأمين الإجتماعي [١].

وبيان ذلك أن الحكومة شاركت الرأى العام في إجبار هيئات التأمين الاجتماعي على توجيه أغلب استثماراتها إلى أوجه استثمار ذات أهداف اجتماعية كالإسكان وهنا طالب مقترضوا الأموال، لشراء أو بناء المساكن، بان يكون معدل فوائد القروض في أدني الحدود باعتبارهم أصحاب الاحتياطيات، كما طالب مستأجرو العقارات بتخفيض الإيجارات بل وإلغائها كلية وأدي ذلك كله إلى انخفاض معدل الاستثمار انخفاضا كبيرا عن المعدل الاكتواري المفترض خاصة وأنه حيث تم توجيه بعض الاحتياطيات للاستثمار في قطاع الصناعة والزراعة فإن عائد الاستثمار كان يوجه، بصورة أو بأخرى، لتوفير مزايا جديدة.

ومن ناحية أخري فقد تأثر الراى العام والصحافة، وشاركهم في ذلك رجال الدولة والمشرعين، بضخامة الاحتياطيات التي تراكمت في السنوات الأولى لنشأة النظام وترجمت الزيادة في الموارد عن النفقات كما لو كانت فائضا أو شيئا شبيها بذللك مما يتعين معه رفع مستوى المعاشات واستحداث مزايا جديدة.

وقد أدي ذلك كله إلى أن موارد النظام أصبحت قاصرة على تغطية نفقاته بل وأظهرت بعض السنوات عجزا نتيجة لتراكم المعاشات وزيادة عدد ذوي المعاشات عن عدد المؤمن عليهم الجدد، وجرت هيئات التأمين الاجتماعي على ترحيل العجز من سنة إلى أخري حتى حل أسلوب الموازنة محل أسلوب التموي الكامل. [٢]

٣- اتباع اسلوب التمويل الجزئى فى النظام الامريكى: [٢]

منذ قانون التأمين الإجتماعى لسنة ١٩٣٥ ويتم تحديد الإشتراكات

---

(1) Ralph Von Gersdorff, op. cit., PP.618-622.
(2) ROBERT J.Myers, op.cit.,pp.68-71,122,123.

لتكون كافية لمواجهـــة نفقـــات التأمين بفرض استمراره وبمراعاة المؤمن عليهم الجدد.

ورغم ان الاحتياطـيات التى تتراكم وفقا لأسـلوب الصـندوق المفتوح المتبـع تقل عن تلك التـى تتـراكم وفقـــا لأســلوب التمويل الكامل، فقد كــان هناك، وما يزال، ســوء فهـم واضــح للأســاس التمويلى للصندوق اذ يعتقد جانب كبير من الرأى العام أن الاحتياطى الإكتوارى للصندوق قد تضخم خاصة منذ تقـديره بحـوال ى٤٧ بليون دولار وهو قدر يتجاوز الميزانية القومية.

ولعـل ذلك كان وراء تعديـــلات سنة ١٩٣٩ التـى أدت الى الاتجـاه نحو أســلوب الموازنة بثبيت معدل الاشــتراكات للســنوات ١٩٤٢،٤١،٤٠ عنـــد المســتوى الأصــلى (٢% كاشــتراك للعمـــال وأصحــاب الأعمال معا) واســتمر هذا المعدل باجـراءات برلمـانيه طوال الأربعينات مما تزايد معه اعتقاد الرأى العام فى أهــمية اتباع أسلوب الموازنة رغم أن التراكم المتزايد للاحتياطيات كان يرجع الى الارتفاع الكبير فى الدخول على أثر الحرب العالمية [٢].

هذا ويتبع النظام الأمريكى أسلوب معدل الإشــتراكات المتدرج وفقا لجدول محدد مقدما، وقد تحدد هذا المعدل بـ ٢% من الأجــور طوال السنوات من ١٩٣٧ إلى١٩٤٩ وإرتفــع الى ٣% فى السنوات من ١٩٥٠ الى ١٩٥٣ ثم إلى ٤% من ١٩٥٤ حتى ١٩٥٦ والــى ٥, ٤% فى عامــى ١٩٥٧، ١٩٥٨ وإلــى ٥% فى عام ١٩٥٩ وإلى ٦% فى عامــى ٦٠، ١٩٦١ وإلــى ٢٥, ٦% فــى عــام ١٩٦٢ والى ٢٥, ٧% فى الأعوام من ١٩٦٣ إلــى ١٩٦٥ ثم إلــى ٢٥, ٨% فى عامى ٦٦، ١٩٦٧، وأخيرا ٢٥, ٩% إعتبارا من عام ١٩٦٨[٣].

---

(1) Robert J.Myers,op.cit.,p.68

(2) Robert J.Myers, op.cit.,p. 69

(3) يري الاستاذ بيتر ثولين ملائمة هذا الاسلوب للدول النامية حيث لا يلقي اعباء مرتفعة على اقتصادها القومي في فترة نموه، راجع:

Peter Thulien, the Scaled Premium Systen for the Financing of social insurance pension schemes: maximum periods of equilibrium, international review on actuarial and statistical problems of social security, No. 10, 1964, I.S.S.A.p. 207.

ووفقا لهذا الأسلوب تتراكم الاحتياطيات، باعتباره أسلوب تمويل جزئى، بهدفين يتمثل أولهما فى الحصول على فائدة تساهم فى تحديد المستوى النهائى لمعدل الإشتراكات عند مستوى مناسب وأقل مما لو لم تتراكم أية احتياطيات، أما الهدف الثانى فيتمثل فى مواجهة أى زيادة غير متوقعة فى النفقات عن الإيرادات، إذا ما ساءت الأحوال الاقتصادية، ومن المتوقع أن تصل فوائد الاحتياطيات فى المدى الطويل، إلى ما يتراوح بين ١٠%، ١٥% من نفقات المزايا(١)

هذا ويتم فحص جدول الإشتراكات من وقت لآخر للتحقق من مسايرة جدول الإشتراكات للمستفاد من مقارنة الخبرة الفعلية بتلك المفترضة، كما يتم ذلك مع كل تطور كبير فى مستوى المزايا أو شروط استحقاقها. (٢)

ثانيا: اتجاه الصناديق التكميلية للنظم القديمة الى أساليب التمويل الجزئى:

١- ألمانيا الاتحاديه وتأثر بعض صور النظم التكميلية بأسلوب الموازنة المتبع للنظام القومى للتأمين الإجتماعى (٣).

ترجع نشأة نظام التأمين الإجتماعى فى المانيا الاتحادية الى العقد الثامن من القرن الماضى حيث مهدت له نظم مساعدات العمال التى أقامها أصحاب الأعمال، على أثر التغيرات الاقتصادية والإجتماعية التى صاحبت التصنيع، والتى مازالت قائمة بالمنشئات الكبيرة ويرجع الكثير منها إلى أكثر من مائة عام ويطلق عليها نظم أصحاب الأعمال لرفاهية الشيخوخه،

---

(1) Robert J.Myers,op.cit.,p.71

(2) Robert J.Myers, op.cit.,pp. 122,123

(3) Herbert Liebing , director of the federation of German pensions insurance institutes , complementary pension institutes or complementary pension Schemes ,national summary submitted to V.international conference of social security actuaries and statisticians (I.S.S.A., Berne,1971,part 11),pp.A,3:14.

Employer operated old –age welfare schemes، ومع تعديــلات عام ١٩٥٧ اعتبرت بمثابة نظم تكميلية لنظام التأمين الإجتمــاعى القومى خاصة نظام المعاشات القومىStatutary Pensions insurance scheme.

وتنشر النظــم الإضافيــه لدى المنشــئات الكبيــرة التى تمثل حــوالى ٧٠% من المنشــئات وتأثرت بأســلوب الموازنة الذي يتبعه النظام القومى على الوجه التالى:

١- قد يتعهد صاحب العمل بتوفير المزايا الإضافية إما مباشرة أو من خلال شركة تأمين خــاص وهــذه هى الصورة التى يطلق عليها ضمان المعاش.

Pension Guarantees

وحيث يتـم توفير المزايا مباشـرة لا يلـتزم صـاحب العمـل قانونا بتكوين أية احتياطــيات، ومع ذلك فعادة ما يتم تكوينهــا منذ بدء خــدمة العامل بتجـنيب قسط ثابت تكفي حصـــيلته، مســـتثمرة بمعدل ٥, ٥% لمواجهة نفقــات المعاش، ويرجــع هذا إلى ما تنص عليه تشريعات الضرائب من خصم مثل هذا القســط، محسوبا وفقا للمبادىء الأكتوارية، من الأرباح الخاضعة للضريبة.

أما حيث يتم توفير المزايا من خلال شركة تأمين خاص فإن أسلوب التمويل السائد بالطبع هو التمويل الكامل.

٢- قد يقوم صاحب العمل، بمفرده أو بالإشتراك مع عدد من أصحاب الأعمال، بانشاء صندوق خاص للمعاشات يخضع لذات الإشــراف الذي تخضــع له شــركات التأمــين الخاص ويلتزم بالتالى بأسلوب التمويل الكامل.

٣- من أفضل وابسـط وسائل توفير المزايــا التكميليه تلك التى يتيحها اخـتياريا نظــام التأمين الإجتماعى القومــى ذاته، إذ يجيز لأصحاب الأعمال أن يوفروا من خلاله مزايــا إضافية لعمالهــم، وإن كانت صور هذه المزايــا محدوده بدورهـا قانونا وبالتالى فليسـت بذات التنوع القائم بالصور المشـار اليها بالبندين السابقين.

وتأثرا بأسلوب الموازنة الذي يتبعه النظام القومى الإجبارى يتبع ذات الأسلوب بالنسبة لتمويل المزيا الإضافية الإختيارية.

٢- اتباع التمـــويل الجـزئى بالنظم الإضـافيه الدانمركية تأثيرا بأسلوب الموازنة الذي يتبعه النظام العام (١):

الى جانب نظام معاش الشيخوخة القومى الذى تديره الدولة بالدنمارك بدأ العمل فى أبريل سنة ١٩٦٤ بنظـام معـاش تكمـيلى لمختلف العاملين بالدولة ممن تتراوح أعمارهم بين ١٨، ٦٦ عاما، باستثناء المتدرجين ومن يعملون لبعض الوقت، وقد بلغ عددهم فى عام ١٩٧٠ حوالى ١,٨مليـون عامل يمـثلون ٨٠% من إجمـالى العاملين.

وقد نص القانـون على تمـويل المزايا التكمـيلية بأسـلوب وسط بين التمويل الكامل المتبع بشركات التأمين الخاص وبين أسلوب الموازنة الذى يتبعه النظام القومى لمعاشـات الشـيخوخة بحيث يتم توفير معاشات مناسـبة لكبار السـن وبحيث تـتراكم الاحتياطـيات تدريجيا وبصورة مناسبة.

٣- العـدول عن التمـويل الكامـل بالنظـم التكميلية الاجباري بفرنسا الى أسلوب الموازنة المتبع بالنظام القومى.

منذ سنة ١٩٣٠ ويوفر نظام التأميـن الإجتمـاعى الفرنسى معاشات تقاعد منخفضة نسبيا نتيجة لتقرير حد اقصى منخفض لأجر الإشـتراك والمـزايا (على سـبيل المـثال لا يزيد فى قطـاع الصناعة عن ١٠% من متوسط الأجور السـائد) ولتحديد المعـاش بنسبة منخفضة من الأجـر (٤٠% من الأجـر لمن

---

(1) G.R Nelcon., Director of the danish Labour market sup plementary pension scheme, national summary of Denemark, submitted to V international conference of social security actuaries and statisticians.,(I.S.S.A., Berne, 1971,part 11.)Pp.A.33-42.

(2) Jacques Doublet, director of the general association of pensions institutions of executive staffs, and Poul Hecquet, director of the association of complementary retirement pensions Schemes, national summary of France, submitted by V international conference of social security actuaries and statisticians (I.S.S.A., Berne,1971, part II),PP.A.71-118.

بلغت مدة إشتراكه ٣٠ سنة فأكثر) ولعدم مراعاة مدد العمل السابقة على بدء النظام وإن كان قد تم تعويض ذلك بمنح إضافية.

Supplementary –subsistance allawances

ومن هنا فقد تفاوتت درجة الحماية التى يوفرها نظام التأمين الإجتماعى وفقا لتفاوت مستويات الأجور بين قطاعات العمل والعاملين، فمن يبلغ أجره على سبيل المثال ضعف متوسط الأجور لن يحصل وفقا لأفضل الفروض على معاش يتجاوز٢٢% من أجره، مما أتاح الظروف المواتيه لنشأة نظم إضافية خاصة تتابعت نشأتها، وفقا لمستويات الأجور السائدة بين القطاعات ونتيجة لعوامل تاريخية بحيث أصبحت تشمل حوالى ٨٧% من العاملين بالصناعة وحوالى ٦٠% من العاملين بالزراعة والقطاعات المتصلة بها وذلك وفقا للوضع فى ١٩٦٨/١٢/٣١.

ففى البداية انشىء، فى عام ١٩٤٧، نظام المعاش التكميليه للإداريين وهو نظام إجبارى، تعاقدى النشأة، يشمل كافة الإداريين والمهندسين والاطباء فضلا عن الفنيين ممن تصل أجورهم إلى مستوى أجور الإداريين، وقد بلغوا فى١٩٦٨/١٢/٣١ حوالي ١ ,٠١٥ ,٠٠٠ عضوا، ممن يعملون بالصناعة والتجارة.

وتبلغ إشتراكات هذا النظام (التى توزع بين العمال وأصحاب الأعمال) حوالي ١٤ ,٣% من جزء الأجر الذي يتجاوز الحد الأقصى لأجر الإشتراك بالنظام القومى بحد أقصى خاص لا يقل عن أربعة أمثال الحد الأقصى للنظام القومى وذلك بهدف توفير معاش يتراوح - إذا ما أضيف للمعاش القومى - بين ٧٠% و٨٠% من الاجر.

وإلى جانب هذا النظام فهناك نظم المعاش التكميلى لذوى الأجور (غير الإداريين) العاملين بالصناعة والتجارة وتشرف عليها مؤسسة نظم معاشات التقاعد الإضافية

Association of complementary retirement pensions

وهي بدورها نظم إجبارية، رغم نشآتها التعاقديه فى عام ١٩٦١، ويبلغ عـدد اعضاءهـا فـى ١٩٦٨/١٢/٣١ حوالى ٠٠٠, ٣٧٠. ٨ عامل وتتحدد إشتراكاتها بواقع ٤% من إجمالى الأجور (بما فى ذلك الجزء من الأجر الذي يهتم به النظام القومى) وذلك لتمويل معـاش يبلغ - إذا ما أضيف إليه المعاش العام - ٦٠% من الأجر.

وإلى جانب ذلك فهناك عدة نظم مهنية إجـبارية العضوية، تشمل فى ١٩٦٨/١٢/٣١ حوالي ٠٠٠, ١٨٧ , ١ عامل، وأهمها تلك الخاصة بعمال الحكومة المؤقـتين وبالعامـلين بقطـاع التأمين والضمـان الإجتماعى وبمشرفى ومراقبى الصـناعات المعـدنيه وبالممثلين التجاريين وبالصحفيين ورجال الفنادق والكوافيرات ومنظمو الحفلات.

وقد شملت النظـم الإضـافية العاملين بالزراعـة ولكن فـى مرحلة متأخرة نسبيا (الإداريين فى عام ١٩٤٨ وغير الإداريين فى عام ١٩٦٦) نظرا للإنخـفاض النسـبى فى أجورهم وبالتـالى فى قدرتهـم على أداء الإشـتراكات علاوة على اتجاههم للتناقص (من ٤٢% فى عام ١٩٢٠ إلى١٥% من العامـلين فى عام ١٩٧٠)، ووفقـا للوضـع فـى ١٩٦٨/١٢/١ فإن عـدد الأعضاء المنضمـين للنظـم التكميلية، وهـى بدورها إجبارية، يبلغ حـوالى ٥٣٤٠٠٠ مؤمـن عليه.

وأخيرا فهناك نظما اخـتيارية محدودة المجـال سواء فى شكل تأمين خاص أو تأمين إجتماعى.

ومنذ البداية فقد اقيم النظام الإضـافى للإداريين وفقـا لمبدأ الموازنة تحقيقا للتضـامن بين العاملـين وبين من يتقاعد منهـم أو المستحقين عنهم.

أما نظم معاشات ذوي الأجور فقد اتبعت عند نشأتها، وقبل تقريرها بشكل اجـبارى، أسـلوب التمويل الكامل المتبع بشـركات التأمين الخاص، الا انه سرعان ما تبين عدم مرونة هذا الأسـلوب وعدم سماحة بمراعاة مدد الخدمة السابقة أو بملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات

الأجـور فعدل عنه الى أسـلوب الموازنة باعتباره الاطار الفنى والقانونى لنظام التأمين القومى.

وهكذا أدى الاهتمام المبكر للنظم التكميلية بملاءمة معاشاتها مع التغير فى القوة الشرائيه للنقود إلى إتباع أسلوب للموازنة على فترات مع خضوع تقديرات الموارد والنفقات للفحص المستمر فى ضو التغيرات الأقتصاديه، وتتراكم هنا بعض الاحتياطيات.

أما النظم التكميلية الاختيارية فنظـرا لعضويتهـا الاختيارية وعدم شـمولها لاعـداد كبيرة من العاملين فانها تخضع لتنظيم قانونى من مؤداه إتباع أسلوب التمويل الكامل.

2- توقع تحول النظام الإضافى الاسرائيلى الى التمويل الجزئى مع الاتجاه لأسلوب الموازنة (١)

فضلا عن نظام معاشات الشيخوخة والوفاة الموحدة والمقرر بالقانون الصادر سنة ١٩٥٣ فهناك نظامين آخرين لمعاشات متناسبة مع الأجور.

فهـناك المعاشـات التى توفرها لموظفيهـا وحدات الجهـاز الإدارى للدولة وبعض المنشآت العامة ولا تمول بأية إشتراكات وإنما توفر نفقاتها الفعـلية من خـلال اعتمـادات تدرج سنويا بميزانية الوحـدة أو المنشـأة، ومن هنا يطـلق عليهـا Budgetary non-contributary pension schemes. وتشـمل وفقـا للوضـع فـى ١٩٦٨/٤/١ حـوالى ١٠٠ ٠٠٠ عامل يمـثلون حـوالى ١٦% من إجمالى العاملين الذين يسرى فى شأنهم التأمين القومى.

وفضلا عن ذلك فهناك نظم ممولة بإشتراكات تشمل حوالي ٣٥٠,٠٠٠

---

(1) Meir Benenson, chief actuary of the association of social in surance and pension funds. national summary of Israel, submitted to V international conference of social security actuaries and statisticians, (I.S.S.A., Borne, 1971, Part II) PP.A.119-140.

عامـل بواقـع ٦١% ممن يسـرى فى شـأنهم التأمين القومى، ومع اتباعها لأسـلوب التمويل الكامل إلا أنه نظرا لطابعها شبه الإلزامى فالرأى هناك أن من غير الرغوب فيه أو الضـرورى، بل من غير الممكن، أن تصل درجة التمويل إلى ١٠٠% طالما أنهـا نظم مستمرة.

هذا ونظرا لأن من غير المتوقع ثبات معدل إشـتراكات هذه النظم (تراوح بين١٠، ١٦% وفقا لمدى المزايا) إذ يفـترض ذلك عدم تغير الفروض المتعلقة بالسكان والأحوال الاقتصادية، وهو أمر يكذبه الواقع، فقد أجاز القانون تعديل معدل الإشتراكات فى حالات الضرورة.

ولما كان من الضـرورى نلاءمة المعاشـات مع التغير فى مستويات الأجور مما يثير صعوبات مالية فى حالة اسـتمرار اتباع أسلوب تراكم الأموال اذ يسـتلزم المحافظة على القيمة الحـقيقية للاحتياطيات وعائد استثمارها مع ربطهـا بالأرقام القياسية للأجورفإن الخبراء الاسرائيليون يتوقعون تحول أسلوب التمويل الى أحد أساليب التمويل الجزئى مع الاتجاه بصورة مستمرة نحو أسـلوب الموازنة.

3- تباع النظام الاجبارى التكميلى السويدى لأسلوب المـوازنة شأن المتبع بنظام التأمين الإجتماعى القومى[1] :

وعائد استثمارها مع ربطها بالارقام القياسية للاجور فان الخبراء الاسرائيليون يتوقعون تحول اسلوب التمويا الي أحد اساليب التمويل الجزئي مع الاتجاه بصورة مستمرة نحو اسلوب الموازانة.

والى جانب هذا النظـام القومى يوجد نظام اجبارى آخـر لتوفير معاشات اضافية للعامليـن يتم تمويلهـا باشتراكات يتحملهـا بالكامل أصحاب الأعمـال وتتحـدد أساسـا وفقا لأسـلوب الموازنة الا انها تعتبر مرتفعة نسـبيا

---

(1) Laila Kihlstrom, (legal Aadvisor, pension guarantee mutual insurance), Lennart Lagerstrom (assistant manager) and gunnar olin (rxpert, Swedish staff pension fund), national summary of Sweden, submitted to V international conference of social security actuaries and ststisticians(I.S.S.A,Berne,1971),part II,pp.a.171-182.

عن تلك اللازمة وفقا لأسلوب الموازنة الصرف (٢٥, ١٠% في يناير ١٩٧١، ٥, ١٠% فى يناير ١٩٧٢) وذلك لفترة انتقالية مما أدى الى تراكم بعض الاحتياطيات التى بلغت فى نهاية عام ١٩٧٠ أكثر من ٣٦ مليون كرون سويدى بما يوازى حوالي ستة أمثال اشتراكات هذا العام.

4- النموذج السويسرى لارتباط أسلوب التمويل بمجال النظام واجباريته والعوامل السكانية والآثار الاقتصادية (١).

إهتم المجلس الاتحادى Federal council السويسرى، أثناء التعديل السادس لتأمين الشيخوخة والوفاه الذي أجرى فى يناير ١٩٦٤، بتحديد ثلاثة مستويات للحماية من آثار تحقق أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة على النحو التالى:

1- مستوى أساسى يتم توفيره من خلال نظام تأمين الشيخوخة والوفاة القومى ونظام تأمين العجز القومى.
2- مستوى تكميلى يتم توفيره من خلال نظم صناديق المعاشات المهنية على مستوى المشروعات والمهن والجمعيات.
3- مستوى ثالث يتم تحقيقه على المستوى الفردى من خلال مدخراتهم أو شركات التأمين الخاص.

ونظرا لتنوع مزايا وأحكام صناديق المعاشات المهنيه (التى تحقق المستوى التكميلى) وبالتالى اختلاف فاعليتها فقد اهتم المجلس القومى، أثناء التعديل السابع لتأمين الشيخوخة والوفاة(AVS) والذي بدأ سريانه فى ١-١-١٩٦٩، بدعوة المجلس الاتحادى الى العمل لتطوير تلك الصناديق، فشكلت لجنة من ٣١ خبيرا رفعت توصياتها للمجلس الاتحادى فى ١٦-٧-١٩٧٠

---

(1) Ernest Kaiser (Mathematical adviser to Swiss social insurance, swiss federal social insurance office), national summary of Switzerland, submitted to V international conference of social security actuaries and aatisticians, (I.S.S.A, Berne,1971)part II

حيث وافق عليها فى ٢-٩-١٩٧٠ورفعها للبرلمان للتصـــديق عليها فأقرها المجلس القومى فى ٢٧-١-١٩٧١ ومجلس الولايـات فى ١٧-٣-١٩٧١، ومن هنـا بـدأ المجـلس الاتحادى فى إعـداد التشـريع الـلازم لتنفيـذ تلك التوصـيات ليعمل به إعتبارا من ١-١-١٩٧٣.

وما يهـمنا فى هـذا المجال أسـلوب الدراسة التى أعدهـا الأستاذ ارنسـت كايزر لتكون تحـت نظر البرلمـان أثنـاء مناقشة لمشروع القانون المشار إليه بالفقره السابقة والذي يعكس التطـور الكبير فى مفهوم الأكتواريين لأساليب التمويل وارتباطهـا بمجـال النظـام ومـدى إجباريتـه فضـلا عن العوامل السـكانية والآثـار الاقتصادية لعبء الإشتراكات.

ففى البدايه إهتم الأستاذ كايزر بالتوزيع الديموجرافى للشعب السويسرى وأثره فى تحديد معدل الإشتراكات مقررا أن هناك ٢٤% من المواطنين يتجاوزون سن الستين ومن المتوقع إرتفـاع هذه النسبة إلى٣٦% خلال الخمسين سنة التالية للدراسة مما يعنى تزايد مبالغ معاشات المسنين ويكون على النشطين اقتصاديا تحمل عبأها، وعلى ضوء إجمالى الأجور السنوية واتجاهها للارتفاع قام بتحديد متوسط المعاش، الذي يتعين توفيره من خلال النظام القومى والنظم الإضافية، وبالتالى عبء الإشتراكات السنوية الذي قدره بحوالى٢٠% من الأجور.

ثم انتقل بعد ذلك لتحليل البيانات الاحصائيه المتاحة عن عام ٦٥ - ١٩٦٦ عن العمال وأصحاب الأعمال وذوي المعاشات وعن الصناديق المهـنية القائمة وعلى ضـوء ذلك اهـتم ببيان الملامـح العامة للنظم المهنية كما أوصت بها اللجـنة الاتحـادية والتى نـبرز منها النقاط الآتيه:

- نظـــرا لعـــدم مســـايرة المعاشـــات المقـــررة بالنظـــام القـــومى لمســـتويات الأجـــور الســـائدة، ولمـــا كانـــت تـــدابير الإدخـــار والتـــأمين الخـــاص (المســـتوى الثالـــث للحمايـــة) محـــدودة الـــدور لاقتصارها على ذوي الدخول المرتفعة

فلا بد من إنشاء نظام تأمين اتحادى إجبارى يمول بإشتراكات تبلغ فى المتوسط ٨% من الأجر الكامل الذى تؤدى على أساسه إشتراكات النظام القومى، وذلك بهدف توفير معاش من النظامين، القومى والمقترح، يوازى ٦٠% من الأجور الإجمالية يرتفع إلى٧٥% للزوجين.

وبهذا يوفر النظام القومى مزايا مناسبة لذوي الدخول المنخفضه ويوفر مع النظام المقترح مزايا ملائمة لذوى الدخول المتوسطة بينما تتناسب معاشات ذوى الدخول المرتفعه مع دخولهم من خلال التدابير الفرديه (الإدخار والتأمين الخاص).

- **يتم تمويل النظام القومى (AVS,AL)وفقا لأسلوب الموازنه الذي لا يستلزم معدل اشتراكات مرتفع، ويستمر تمويل الصناديق الخاصة بالمشروعات وفقا لأسلوب الاحتياطيات الرياضية اما النظام التكميلى المقترح فإن من المناسب لتمويله أتباع أحد أساليب التمويل الجزئى.**

وفى النهاية إهتم الأستاذ كايزر بتحليل الآثار الاقتصادية للنظام المقترح سواء على مستوى المشروعات أو الأفراد أو على المستوى القومى مستخلصا مايلى:

١- ستتحمل الوحده الاقتصادية الانتاجية Micro Econnomic unit production زيادة جديدة فى الإشتراكات تبلغ ٢% من الأجور (توزع مناصفة بين العمال وأصحاب الاعمال). فاذا لم يكن لديها نظام معاشات خاص فستتحمل نسبة الـ ٨% بالكامل مما قد يشكل صعوبات خاصة بالنسبة للوحدات الصغيرة ولذا فقد أوصت اللجنة ببلوغ هذه النسبة بعد فترة انتقالية قدرها خمس سنوات.

٢- ستتحمل الوحدة الاقتصادية الاستهلاكية Micro Econnomic unit of consumption (ربات البيوت House holds) بجزء من الزيادة فى الإشتراكات، وعلى أنه يمكن استهلاكه من علاوات أجور السنة الأولى بفرض استمرار إتجاه الأجور للارتفاع بذات المعدل الملاحظ فى الربع قرن

الأخير، فضلا عن أن العديد من ربات البيوت سيستفيدون مباشرة من صندوق المعاش الإجبارى مما يحقق استقرار نسبيا فى الاستهلاك.

٣- أما بالنسبة للتأثير على الاقتصاد القومى بوجه عام macro Economic impactفقد انتهت لجنة الخبراء من تقدير النفقات الكلية للنظـام القومى والمقـترح بحوالى ٢٥% من الدخول توزع بين العمال وأصحاب الأعمال (فضلا عن الدولة بالنسبة للنظام القومى) وذلك لتوفير معاش يوازى ٧٥% من الأجور، وحيث أن عدد ذوي المعاشات يتجه إلى ٤٠% من المواطنين فإن النفقات الكلية تقدر بحوالى ١٥% من الدخل القومى الكلى.

وحتى يتسنى للاقتصاديين مراعاة عبء الإشتراكات أعدت إدارة الخبراء لمكتب التأمين الإجتمـاعى الاتحـادى تقـديرات للدخل القومى ولدخول العاملين وإشتراكاتهم وللنفقـات والأصول فى السنة الأولى لبدء العمل بالنظام المقترح وللسـنة التالية لبلوغ معدل الإشتراكات إلى ٨% من الأجور (عام ١٩٧٩) وللسـنة التى يتم فيها التطور الكامل لنظام المعاش (عام ١٩٩٤).

ثالثا: اتباع اساليب التمويل الجزئى والموازنة بالنظم التى انشئت حديثا:

(أ) بمجموعة الدول المتقدمة:

١- اتباع أسلوب الموازنة على فترات بأسبانيا:

وفقا للقرار رقم ٩٠٧ الصادر فى ٢١-٤-١٩٦٦ باللائحـة الأساسـية للقـانون رقم ١٩٣ لسنة ١٩٦٣ بشـأن المـبادىء العامة للضمـان الإجتماعى، تم النص على ما يلي:

- يتمثل أسلوب التمويل الذي يتعين إتباعه فى أسـلوب الموازنة على شكل نسب quotasيعاد النظر فيها بصفة دورية مع تكوين احتياطى للتوازن

---

(1) نشر بالجريدة الرسمية بالعددين ٩٦و٩٧ الصادرين في ٢٢٢، ٢٣ -٤-١٩٦٦ بالصفحات ٤٧٧٨ وما بعدها، ٤٨٦٢ وما بعدها على التوالي، مبين في:

Legislative series, I.L.O., September – October,1967, No.5.,pp.18-77.

بتراكم الفرق، إن وجد، بين الإشتراك المتوسط the average contribution والإشتراك العادى the normal contribution
As foreseen المتوقع فضلا عن احتياطيات الطوارىء Guarautee funds اللازمة لمقابلة أى عجزغير متوقع وذلك حيث تستلزم طبيعة المزايا ذلك (م٤٨).

وهكذا يتحدد معدل الإشتراكات بحيث يظل ثابتا لفترة يقرر دوريتها قرار تصدره الحكومة بناء على اقتراح وزير العدل، وبحيث تتفق الإشتراكات مع القدر المتوسط اللازم لتوازن تلك الفترة وإن كان للحكومة حق تعديل معدل تلك الإشتراكات فى حالة الضرورات الاقتصادية أو الإجتماعية (م٢١).

- وفقا لذلك ينشأ صندوق موازنة compensation fund لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، لضمان استقراره المالى طوال فترة تقدير الإشتراكات، يرحل إليه الفائض السنوى بين النسبة المتوسطة والنسبة الفعلية وذلك فضلا عن احتياطى الطوارىء.

1- اتباع أسلوب الاشتراكات المتدرجه ببلجيكا :

فى ٢٧-٦-١٩٦٩ أجرى تعديل لقانون الضمان الإجتماعى للعمال الصادر فى ٢٨-١٢-١٩٤٤ [1]، وبمقتضاه تم إصدار جدولا بمعدل إشتراكات معاشات التقاعد والوفاة لذوي المرتبات بحيث ترتفع حصة العامل تدريجيا من ٢٥, ٤% من الأجور فى تاريخ التعديل إلى ٥, ٤% ثم ٧٥, ٤% ثم ٥% ثم ٢٥, ٥% ثم ٥, ٥% من أول يناير من السنوات ١٩٧٠ الى ١٩٧٤ على التوالى، كما ترتفع حصة صاحب العمل تدريجيا فى ذات الفترة إلى ٦% ثم ٦,٢٥% ثم ٦,٥% ثم ٦,٧٥% ثم ٧% على التوالي ٠

---

(1) Legislative series, I.L.O., May- June,1970, No.3 ,pp..1-7.

(ب) مجموعة الدول النامية:

١- اتباع أسلوب الموازنة على فترات بتوجو:

وفقا للقانون رقم ١٦ الصادر فى ٥-٦-١٩٦٨ بانشاء نظام لمعاشات الشيخوخة والعجز والوفاة للعمال الخاضعين لأحكام قانون العمل (١) يتحدد معدل الإشتراكات (التى توزع بين العمال وأصحاب الأعمال بلائحة تصدر بناء على اقتراح وزير العمل بعد أخذ رأى اللجنة الاستشاريه للعمل بحيث يتحقق الإستقرار والتوازن المالى لصندوق المعاشات لفترة طويلة نسبيا.

Assure the Stability and financial equilibrium for a sufficiently long period.

وقد اهتم القانون بالنص على جواز تعديل معدل الإشتراكات، بذات الإجراءات، إذا لم تكفي حصيلتها، فضلا عن عائد الاستثمار، لمواجهة النفقات وذلك حتى يتحقق التوازن المالى لفترة جديدة، وكذلك إذا تبين من فحص العمليات المالية والتقديرات الإكتوارية، والذي يتم كل ثلاث سنوات على الأقل، انخفاض الاحتياطى الاكتوارى عما يوازى إجمالى نفقات السنوات الثلاثة السابقة، وذلك حتى يصل الاحتياطى إلى القدر المشار اليه.

٢-اتباع أسلوب الاشتراكات المتدرجة بجواتيمالا:

فى ١٢-٣-١٩٦٩ صدر قرار وزير العمل والرفاهية الإجتماعية رقم ١٣ باعتماد ما قرره مجلس إدارة مؤسسة الضمان الإجتماعى (بالقرار رقم ٤٨١) فى شأن تحديد إشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة

---

(1) نشر بالعدد ٣٨٧ من الجريدة الرسمية الصادر في ١-٧-١٩٦٨، ص ٣٤٧ وما بعدها ويعمل به من تاريخ نشره، مشار اليه في:
Legistative Series, I.L.O., Geneva, No.: May –June, 1969, pp2-10

(2) Legistative Series, I.L.O., Geneva, No.:1, January-February1970, pp.11-12.

وفقا لأسلوب القسط المتدرج the scaled premium system الذييسمح بتكوين بعض الاحتياطيات الفنية وبحيث يرفع معدلها إذا لم تكفي حصيلتها، فضلا عن عائد استثمار الاحتياطيات، لمواجهة النفقات فى إحدى السنوات وذلك إلى المدى الذى يحقق، وفقا للتقديرات الإكتوارية، توازنا ماليا لفترة لا تقل عن خمس سنوات ما لم تبادر الدولة بتمويل كامل الفرق بين الموارد والنفقات).

٣- اتباع أسلوب الموازنة مع احتياطى مناسب بساحل العاج:

وفقا لقانون التامين الإجتماعى للعمال الصادر برقم ٥٩٥ بتاريخ ١٩٦٨/١٢/٢٠ (١)، تتحدد إشتراكات تأمين الشيخوخه والعجز والوفاه سنويا بقرار من مجلس الإدارة بحيث لا تتجاوز ٩% من الأجور (توزع بين العمال وأصحاب الأعمال بنسبة ٣:٢) مع مراعاة إنشاء احتياطى لإستقرار النظام يحول إليه سنويا ما يوازى ١٠% من الإشتراكات المحصله على الأقل وذلك حتى يصل الى ضعف الإشتراكات السنويه وحينئذ يكون تحويل القدر الزائد من الإشتراكات جوازى.

٤- اتباع أسلوب الإشتراكات التدريجيه بالسلفادور:

فى ١٩٦٨/٩/٢٥ صدرت اللآئحة ١١٧ بنظام تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة للعاملين (٢) (باستثناء العاملين بالدولة وبالزراعة وخدم المنازل والعمال الموسميين) ونص على إتباع أسلوب الإشتراكات المتدرجه

---

(1) نشر بالعدد (٤) من الجريدة الرسمية الصادر في ٢٣-١-١٩٦٩ ص ٨٦ وما بعدها، مشار اليه في:

Legislative series, I.L.O., Geneva, No.:4 July- AUGUST, 1969,P.27.

(2) نشر بالجريدة الرسمية بالعدد (٢٤٠) الصادر في ١٠-١٢-١٩٦٨، ص ١٣٤٣١ وما بعدها، مشار اليه في:

Legislative series, I.L.O., Geneva, , September-October, 1969, No.:5 ,pp.1-15.

Graduated contributions التى تتزايد على فترات دورية يحددها مجلس الإدارة بحيث لا تقل عن خمس سنوات.

ووفقا للائحة المشار اليها يتعين إجراء فحص أكتوارى دورى للتحقق من كفاية الإشتراكات وعائد استثمار الاحتياطى الفنى للتأمين (ترحل إليه الزيادة فى الإشتراكات عن النفقات) لمواجهة نفقات كل فترة فإذا ما اتضح وجوب زيادة الإشتراكات رفعت بواقع ٢% من الأجور.

٥- اتباع أسلوب الموازنة على فترات بالكاميرون:

وفقا للقانون رقم (١٨) الصادر فى ١٩٦٩/١١/١٠ بإنشاء نظام المعاشات والشيخوخة والعجز والوفاة للخاضعين لأحكام الفصل الأول من قانون العمل (١)، تتحدد الإشتراكات بحيث تكفي حصيلتها لمواجهة التأمين خلال السنوات الثلاث السابقة على كل تقدير وفضلا عن تكوين رأسمال عامل working capital fundيوازى ¼نفقات السنة الماليه السابقة على التقدير، فإذا لم تكفي الإشتراكات أو انخفضت قيمة الاحتياطى عن القدر المحدد أعيد النظر فى معدل الإشتراكات بحيث يتحقق التوازن المالى المقرر.

كما نص القانون على إعادة النظر فى معدل الإشتراكات إذا ما استلزم الوضع المالى للصندوق ذلك وفقا لما يسفر عنه الفحص الأكتوارى والمالى له والذي يتعين أن يتم كل خمس سنوات على الأقل.

٦- اتباع أسلوب الموازنة على فترات بالكونغو الشعبية:

فى ٤-٥-١٩٧١ صدر القانون رقم (١٠) بانشاء نظام معاشات

---

(1) Legislative series, I.L.O., Genev, July-August, 1970, No. 4,pp. 1.2.

للعمال الخاضــعين لقانون العمل[1]، وقد تحدد أسلوب تمويله على الوجه المنصوص عليه بنظام توجو (البند ١ من ب) مع النص على إنشاء صندوق لرأس المال العامل لا تقل قيمته فى أى سـنة عن ثلاثة أمثال المتوسط الشهرى لنفقات فى السنة المالية السابقة.

٧- اتباع اسلوب الموازنة بمدغشقر (مالاجاش):

فى ١٩٦٩/٤/٨ صدر القانون رقم (١٤٥) بإنشـاء احتياطى لتأمين الشيخوخة والعجـز والوفاة بحـيث لا يقـل عن نصف نفقاته السنوية.

٨- اتباع أسلوب الموازنة على فترات بموريتانيا:

وفقا لقانون الضمان الإجتماعى الصادر فى ١٩٦٧/٢/٣ بالقانون رقم (٣٩) تتحدد الإشـتراكات (بنسبة مئوية من الأجور الإجمالية) بموجب لائحة تصدر بناء على اقـتراح وزير العمل بعد أخذ رأى مجلس الإدارة ذلك أو اسـتنفذت الأموال الاحـتياطية وكان هناك خطرا على التوازن المالى للصندوق.

وقد نص القانون على عدم جواز ارتفـاع معدل إشــتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة (التى يتحملهـــا العمال وأصحاب الأعمال).

---

(1) نشر بالعدد (١٠) من الجريدة الرسمية الصادرة في ١٥-٥-١٩٧١، ص ١٧٧وما بعدها، مشار اليه في:

Legislative series, I.L.O., Genev, November- December, 1972, No. 6,pp.1-13.

(2) Legislative series, I.L.O., Genev, March-April, 1970, No. ,2, pp.1-45.

(3) نشر بالعدد ٢٠٢-٣ من الجريدة الرسمية الصادر في ٢٢-٣-١٩٦٧، ص ٩٣ مشار اليه في :

Legislative series, I.L.O., Genev, July-August, ١٩٦٨, No. ٤, pp.1-9

عن ٩% من الأجور مع مراعاة تحديدها عند المستوى الذى يحقق التوازن المالى لفترة طويلة نسبياً.

(ج) بمجموعة الدول الأقل نموا:

اتباع أسلوب الموازنة على فترات بداهومى:

فى ٢٥-٣-١٩٧٠ صدر القانون رقم (١٧) بانشاء نظام للضمان الإجتماعى (إصابات عمل وإعانات عائلية وشيخوخة وعجز ووفاه) للخاضعين لقانون العمل ولكافة ذوي الجور [١]، ووفقا له تتحدد الإشتراكات برئحة يصدرها مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العمل وذلك بنسبة مئوية من الأجور تكفي حصيلتها لمواجهة النفقات وتكوين احتياطى طوارئ Safety Reserve وراسمال عامل لا تقل قيمته عن متوسط نفقات ثلاثة شهور من السنة السابقة.

وقد نص القانون على إجراء فحص أكتوارى للمركز المالى للنظام مرة كل ثلاث سنوات فاذا تبين انخفاض احتياطى معاشات الشيخوخة والعجز والوفاه عن نفقات الثلاث سنوات السابقة على الفحص تعين رفع معدل الإشتراكات الى القدر اللازم لتحقيق التوازن المالى ولرفع الإحتياطى الى المستوى المشار اليه فى فترة لا تتجاوز ثلاث سنوات.

كما يتعين رفع الإشتراكات بذات الإجراءات المقررة بالفقرة السابقة (قرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العمل بعد أخذ رأى مجلس الإدارة) إذا لم تكفي حصيلتها، والموارد الأخرى، لمواجهة النفقات الجاريى للمزايا والمصاريف الإدارية.

- **الخلاصة:**

يؤكد لنا هذا المبحث الانتشار السريع لأساليب التمويل الجزئى والموازنة ليس فقط بين النظم حديثة النشأة بل أيضاً بين النظم القديمة والنظم التكميلية لها والتى عدلت عن أسلوب التمويل الكامل بعد تحررها من المفهوم الاكتوارى التقليدى ونتيجة لطائفة من الاعتبارات العملية

---

(١) نشر بالعدد العاشر من الجريدة الرسمية الصادرة فى ١-٤-١٩٧٠، ص ٢٦٧، وارد فى:

Legislative series, I.L.O., Geneva, May-June, 1971 No.:3, pp.1-13.

العامة (المتعلقة على وجه الخصوص بالانخفاض المستمر فى القوة الشرائية للنقود) فضلا عن الاعتبارات العملية الخاصة.

وهكذا اتجه النظام الانجليزى الى أسلوب الموازنة حتى يتسنى له توفير معاشات مناسبة لمن أشرفوا على السن المعاشى (دون تحميلهم باشتراكات مرتفعة نسبياص ودون تمويل معاشاتهم من ميزانية الدولة فتصبح صورة من صور المساعدات العامة)، وقد أعيد النظر فى أسلوب التمويل التقليدى مع الاتجاه الى اتباع مبدأ تناسب الاشتراكات والمزايا مع الدخول فى ١٩٥٩ تأسياً على التخوف من الآثار التضخمية المحتملة على الاقتصاد القومى نتيجة لتراكم الاحتياطيات المتاحة للاستثمار بشكل ضخم وباعتبار انه من الصعب على اية حكومة تجنيب هذه الاحتياطيات بعيدا عن أوجه نشاطها الاخرى فتصبح مجرد قيود فى السجلات وذلك كله فضلا عما توحى به زيادة الموارد عن النفقات من ان هناك فائض يتجه عامة المؤمن عليهم الى المطالبة معه بزيادة المزايا وهو الامر الذى عكسته مناقشات مجلس العموم لقانون التأمين القومى لعام ١٩٥١.

وفى ذات الاتجاه عدل النظام البرازيلى عن أسلوب التمويل الكامل متجهاً، رغما عنه، الي اسلوب الموازنة نتيجة لتداعى الآثار التى ترتبت على عدم تفهم الرأى العام للأسس التى يقوم عليها أسلوب الاحتياطيات الرياضية وهو الأمر الذى سايرته فيه الحكومة فضلا عن رجال الصحافة والمجالس النيابية وادى الى عدم امكان تحقيق معدل الاستثمار المفترض عند تقدير الاشتراكات نتيجة لعدم قبول قيام نظام للتأمين الاجتماعى بعمليات تمويلية بحتة فضلا عن ترجمة الزيادة فى الموارد عن النفقات كما لو كانت فائض مما ادى الى استحداث مزايا جديدة ورفع مستوى المعاشات الى الحد الذى تحقق معه عجز فى الموارد بترحيله من سنة لأخري وجد النظام نفسه وقد أتبع جبراً عنه أسلوب الموازنة.

وكنموذج ثالث للنظم القديمة يبدو النظام الامريكى الذى أتبع منذ نشأته في عام ١٩٣٥ أسلوب التمويل الجزئى الذى يقوم على افتراض استمرار النظام وتدرج اشتراكاته فى الأرتفاع على فترات محددة مسبقاً وتتم مراجعتها دوريا على ضوء الخبرة العملية، ومع ذلك فقد اقترب هذا النظام من أسلوب الموازنة حيث اتخذت فى الأربعينات إجراءات برلمانية بتجميد معدل الإشتراكات المقرر للسنوات من ١٩٤٠ الى ١٩٤٩ عند المستوى الأصلى تحت تأثير اعتقاد جانب كبير من الرأى العام بتضخم الاحتياطيات الرياضية التى تم تكوينها خاصة بعد تجاوزها لما يوازى الميزانية القومية رغم رجوع ذلك اساساً الى ارتفاع الدخول على أثر الحرب العالمية.

هذا ومن ناحية أخرى فقد تأثرت نظم المعاشات التكميلية الإجبارية أو شبه الاجبارية باتباع النظم القومية لأسلوب الموازنة.

ففى المانيا الاتحادية يجيز نظام التأمين الإجتماعى القومى، الذي يدار وفقا لأسلوب الموازنة، التعاقد مع أصحاب الأعمال على توفير مزايا تكميلية لعمالهم.

وفى الدنمـــارك يدار النظـــام التكميلى المقـــرر قانـــونا سـنة ١٩٦٤ وفقا لأحد أساليب التمويل الجزئى تأثرا باتباع النظام القومى لأسلوب الموازنة.

وفى فرنسا أدى إهتمام النظـم التكميلية الإجـبارية بملاءمة معاشـــاتها مع التغير فى القوة الشـــرائيه ومســـتويات الأجور الى العدول عن أسلوب التمويل الكامل وإتباع أسلوب المـوازنة المـتبع بالنظـــام القومى مع الســماح بتراكم بعض الاحتياطـــيات من خلال التوازن على فترات لعدة سنوات.

وفى اسرائيل فإن من المتوقع تحول النظم التكميلية الممولة باشتراكات والتى تتبع أسلوب التمويل شبه الكامل الى أحد أســـاليب التمويل الجزئـــى مع الاتجاه إلى أســـلوب الموازنة حتى تتحقق لها المرونة والقدرة على توفـــير مزايا تســـاير التغير فى مســـتويات الأجور.

وفى السـويد يدار نظام المعاشـات التكميلى الإجبارى بأسـلوب قريب من أسـلوب الموازنة الذي يتبعه النظام القومى للمعاشـــــات مع السماح بتراكم بعض الاحتياطيات فى فترة انتقالية.

وفـى سويسـرا اجريـت دراسـات قوميـة لمسـتويات الحمايـة التأمينيـة وتـم اختيـار اسـلوب التمويـل الـذي يتفـق مـع العوامـل السـكانية والأثـار الاقتصـادي ومـع مجـال التطبيـق واجباريتـه، والـذي مـن مـؤداة ادارة نظـام التـأمين القـومى وفقـا لاسـلوب الموازنـة وصـناديق المعاشـات التكميليـة الاجباريـة وفقـا لاسـاليب التمويـل الجزئـى فـى حـين يـتم تمويـل صـناديق المعاشـات الاختياريـة وفقـا لاسـلوب التمويـل الكامل.

أما عن النظم الحديثة فأن متابعة التشـريعات الصـادرة فـى أواخر

الستينات وأوائل السبعينات تؤكد انتشار اساليب التمويل الجزئى والموازنة بينها.

ففى مجموعة الدول المتقدمة اتبعت أسبانيا أسلوب الموازنة على فترات واتبعت بلجيكا أسلوب الإشتراكات المتدرجة.

وفى مجموعة الدول النامية أتبع أسلوب الموازنة بمدغشقر، وأسلوب الموازنة على فترات بكل من توجو والكاميرون والكونغو الشعبية وموريتانيا، كما أتبع ذات الأسلوب مع النص على تكوين احتياطى لا يقل عن ضعف الإشتراكات السنوية بساحل العاج، وفى كل من جواتيمالا والسلفادور أتبع أسلوب الإشتراكات المتدرجة.

فى مجموعة الدول الأقل نموا نص القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٧٠ الصادر بداهومى على إتباع أسلوب الموازنة على فترات.

المبحث الثالث

ملاءمة اساليب التمويل الجزئى والموازنة للنمو الاقتصادى

مشاكل نظم المعاشات في ضوء التغيرات الاقتصادية أهمية وصور ملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية مفهوم اساليب التمويل وكيفية تحقيقها للتوازن المالي استخلاص اسلوب التمويل الملائم للنمو الاقتصادي

لما كانت جمهورية مصر العربية من دول العالم النامى التى يتجه اقتصادها القومى للنمو وما يصاحبه من تغيرات، فإن من الضرورى التركيز على أثر النمو الاقتصادى فى اختيار أسلوب التمويل الملائم لنظم التأمين التى توفر معاشات.

وفى هذا الشأن يجب ان نراعى ان اهم المشاكل التى تواجه تلك النظم

تتمثل فى صعوبة الحيلولة، خاصة فى المدى غير القصير، دون ملاءمة المعاشات باستمرار مع التغيرات الاقتصادية المصاحبة للنمو والتقدم الاقتصادى.

وهكذا تتحكم الاعتبارات العملية في اختيار أسلوب التمويل إذ يجب ألا يحال دون ملاءمة المعاشات باتباع أسلوب غير مناسب، ومن هنا كان تخصيص هذا المبحث لاختيار أسلوب التمويل الملائمفى ظل النمو الاقتصادى، حيث نبدأ بدراسة مشاكل نظم (المعاشات) فى ضوء التغيرات الاقتصادية، ثم نركز على أهمية وصور ملاءمة المعاشات مع التغيرات المشار إليها، وأخيرا نقوم باستخلاص أسلوب التمويل المئم فى ضوء أساليب التمويل المختلفة وكيفية تحقيقها للتوازن المالى لنظام التأمين.

أولا: مشاكل نظم (المعاشات) فى ضو التغيرات الاقتصادية:

تمثل العمل الرئيسى للمؤتمر العالمى الثانى لخبراء الضمان الإجتماعى الأكتواريين والاحصائيين، المنعقد فى روما سنة ١٩٥٩، فى بحث العلاوة بين نظم المعاشات والتطور الاقتصادى، وعلى وجه الخصوص العلاقة بين المعاشات والتغير فى القوة الشرائيه للنقود ومستويات الأجور.

وفى **هذا الشأن أعد الدكتور كارل هنز وولف تقريرا اجماليا بما انتهت اليه البحوث التى قدمت للمؤتمر موضحا فى البداية التأثير المتبادل بين نظم المعاشات وبين التطور الاقتصادى.** (١)

---

(1) Dr.Karl –Heinz Wolff (chief of the actuarial and statistical division of the federation of the Austrian social insurance institutes),Pension Shemes in the context of economic and demographic trends ,with special reference to changes in the purchasing power of mony and wage level, international review on actuarial and problems of social security ,I.s.s.a.,No.:4 ,1959,pp.135-161.

فمن ناحية فإن لنمو نظام التأمين أثره الكبير على الاقتصاد القومى الذي 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 الاقتصادية فكل من مستوى الإشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور وبالتالى بالاقتصاد القومى بوجه عام، ولنا أن نلاحظ تأثير هيكل العمالة بالنمو الاقتصادى فيزيد ذوى المرتبات نسبيا عن ذوى الأجور مع انتشار الآلية حركة التصنيع مع الأعمار مما ينعكس أثره على إتجهات الأجور التى يلاحظ تناسبها الطردى مع الأعمار بالنسبة لذوى المرتبات فى حين تبلغ أعلى مستوى لها فى الحلقة الخامسة من العمر بالنسبة لذوى الأجور ولذلك بالطبع أثره على الإشتراكات والمعاشات المتناسبة مع الأجور.

ومن أهم صور تأثر نظم المعاشات بالاحوال الاقتصادية ما يؤدى اليه انخفاض القوة الشرائية للنقود، وهو الامر السائد فى عالمنا المعاصر، ومن انخفاض فى القيمة الحقيقية للمعاشات حيث تثور أمامنا مشكلة المحافظة على هذه القيمة.

وقد احتلت المشكلة الأخيرة أهتمام العديد من المؤتمرات الدولية للضمان الإجتماعى للإكتواريين فضلا عن اهتمام المؤتمر العالى الثانى للخبراء الأكتواريين والاحصائيين.

وفى هذا الشأن فقد خصص المؤتمر العالمى الثالث عشرة للجمعية الدولية للضمان الإجتماعى، المنعقد بلندن سنة ١٩٥٨، جزءا كبيرا من مناقشاته لبحث المشاكل العامة لتأمين الشيخوخة فى ظل التطور (النمو) الاقتصادى، كما أهتم بهذه المشاكل المجلس العالمى السادس عشر للإكتواريين بدورته المنعقده ببروكسل سنة ١٩٦٠.

ووفقا لجدول أعمال المؤتمر العالمى الرابع عشر للضمان الإجتماعى كانت مشكلة ملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصاديهمن أهم مشاكل نظم المعاشات، وقد أعلن الأستاذ أرمانوند كايزر، رئيس مكتب التأمين الإجتماعى بلكسمبرج، تقريرا عنها اكد فيه العلاقة المبسطة التى استخلصها الاقتصادى الأمريكى سيدنى ونتروب بين الأسعار والأجور، باعتبارها المتغيرات الاقتصادية المرتبطة بنظام التأمين الإجتماعى، وبين متوسط الانتاجية (إجمالى السلع والخدمات مقسومة على قوة العمل) رغم تعدد صور هذه العلاقة وتعقدها [١].

فقد تمكن الأستاذ ونتروب من خلال الخبرة الأمريكية فى السنوات من ١٩٢٩ إلى ١٩٥٧، والتى شملت فترة الاضطرابات الاقتصادية إبان الحرب وفترة ما بعدد الحرب التى تميزت بالرخاء الملحوظ فضلا عن فترة لتدهور الاقتصاد الذي وقع فى الثلاثينات، من استخلاص العلاقة التالية:

الاسعار = مضاعف معين [٢] لحاصل قسمة متوسط الأجور على متوسط الإنتاجية.

وهكذا فإذا ما ارتفعت كل من متوسطات الأجور والانتاجية بدرجة واحدة ظلت الأسعار ثابتة، أما إذا إرتفع متوسط الأجور بدرجة واحدة ظلت الأسعار ثابته، أما إذا إرتفع متوسط الأجور بدرجة أكبر من إرتفاع وسط الانتاجية فإن الأسعار ترتفع أيضا ولكن بدرجة أقل من ارتفاع متوسط الأجور، وعلى العكس من ذلك إذا كان ارتفاع الإنتاجية أكبر من ارتفاع الأجور فإن الأسعار تتجه للهبوط.

---

(1) Dr.Ernest Kaiser, the financial systems of old –Age Insurance as influenced by econcomic development, bulletin of the international social security association, year XV, October-November-December 1962, No.: 10-12 (I.S.S.A., Geneva,1962),PP.70-71.

(2) تبين من الدراسة أن هذا المضاعف يأخذ الرقم (٢) بكل من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة مع تغيير ضئيل.

وتثبت هذه العلاقة أن مشكلة ملاءمة المعاشات لاترتبط فقط، فى المدى غير القصير، بانخفاض القوة الشرائية للنقود الذي يؤدى لزيادة الاسعار وانما ترتبط ايضا بالارتفاع فى مستوى المعيشة نتيجة لارتفاع مستوى الاجور، ومن هنا استخلص الاستاذ ارنولد كايزران أفضل معايير ملاءمة المعاشات هى الارقام القياسية للاجور ولنفقات المعيشة.

ومن الواضح أن النتيجة التى انتهى إليها الأستاذ ارنولد كايزر لا تهتم بالحالة التى ترتفع فيها الأسعارعن الأجور وذلك حيث تستمر الأجور فى الارتفاع رغم هبوط الانتاجية باعتبار أن ذلك لا يتم إلا فى ظروف إقتصاديه سيئة ومؤقته، ومع ذلك فيبدو أن هذه الحالة كانت وراء ما انتهى إليه الأستاذ كارل- هينزوولف من أهمية مراعاة الأثر الاقتصادى لملاءمة المعاشات وهل يكون من الاعدل ملاءمتها مع التغير فى مستوى الأجور أو مع التغير فى القوة الشرائية للنقود. (١)

ثانيا: أهمية وصور ملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية: -

اهتم المؤتمر الثامن للدول الأمريكية الأعضاء فى منظمة العمل الدولية والمنعقد بأوتاوا فى سبتمبر سنة ١٩٦٦، ببحث مشكلة ملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية نظرا لما قاسته

هذه الدول من الارتفاع السريع والمستمر فى نفقات المعيشة والإنخفاض فى القوة الشرائية للنقود وذلك على النحو الذى يوضحه الجدول التالى: (٢)

---

(1) Karl –heinz wolff op.cit.,p.155

(2) The role of social security and improved living and working standards in social and economic development, op.cit. pp.63, 69.

جدول رقم (٩)

الرقام القياسية لأسعار السلع الاستهلاكية بالدول الامريكية

x (١٠٠=١٩٥٨)

الدولة	١٩٥٥	١٩٥٨	١٩٦١	١٩٦٤	الدولة	١٩٥٥	١٩٥٨	١٩٦١	١٩٦٤
الارجنتين	٥٤	١٠٠	٣٠٩	٦٠٠	هندوراس	١٠٣	١٠٠	١٠١	١١٠
البرازيل	٦٠	١٠٠	٢٥٦	١٢٦٦	جامايكا	-	١٠٠	١١٣	١١٩
كندا	٩٣	١٠٠	١٠٣	١٠٨	المكسيك	٨١	١٠٠	١٠٩	١١٤
شيلي	٤٠	١٠٠	١٦٧	٤٠٠	نيكاراجيوا	١٠٧	١٠٠	٩٥	١٠٠
كولومبيا	٧١	١٠٠	١٢١	١٩٢	باناما	١٠١	١٠٠	١٠١	١٠٣
كوستاريكا	٩٥	١٠٠	١٠٤	١١٤	بيرو	٨٢	١٠٠	١٠٧	١٣٤
الدومينكان	٩٦	١٠٠	٩٣	١١٢	السلفادور	٩٨	١٠٠	٩٧	١٠٠
اكوادور	١٠٣	١٠٠	١٠٦	١٢٠	الولايات المتحدة	٩٣	١٠٠	١٠٣	١٠٧
جواتيمالا	٩٩	١٠٠	٩٨	١٠٠	اوراجواي	٦٩	١٠٠	٢٣٧	١٤٣
هايتي	٩٥	١٠٠	٩٤	١٠٦	فنزويلا	٩٧	١٠٠	١٠٦	١٠١

X source: I.L.O., Bulletin of labour statistics, first qurter, 1965

وقد أدى الوضع المستفاد من الجدول عاليه إلى عدم وفاء المعاشات باغراضها الإجتماعيه والاقتصادية ما لم تتم مواءمتها، على الأقل، مع التغير فى القوة الشرائية للنقود، ويكفي أن نشير فى هذا الشأن إلى أن المعاشات التى قررت فى شيلى فى عام ١٩٤٥ انخفضت قيمتها الحقيقية إلى حوالي العشر فى عام ١٩٥٩ وقبل صدور قانون عام ١٩٦٣ بملاءمتها مع نفقات المعيشة.

ولا يقتصر الامر على الدول الامريكية فقط اذ تكاد تعتبر ظاهرة انخفاض القوة الشرائية للنقود من الظواهر العامة، وعلى سبيل المثال فقد تبين من دراسة اجريت فى المانيا الاتحادية الى ان المعاش الذي كان يمثل ٦٠% من الاجر المتوسط فى عام ١٩٥٩ لم تتعدى قيمته بعد عشر سنوات ٣٣% من الاجر السائد عندئذ.

ولنا أن نقدر بعد ذلك مدى غرابة النتائج التى يمكن أن نصل إليها إذا ما تناولنا بالدراسة فترات زمنية أطول أو بلادا تنخفض فيها القوة

الشرائيه للنقود بمعدلات أكبر [1].

هذا وقد أهتم المؤتمر الثامن للدول الأمريكية بمقارنة التغير فى القوة الشرائية للنقود بالتغير فى المستوى العام للأجور الذي يستفاد، بالنسبة للدول التى توافرت بياناتها، من الجدول التالى:

جدول رقم (١٠)

الارقام القياسية للأجور (بالصناعات التحويلية) ببعض الدول الامريكية

(١٠٠=١٩٥٨) x

الدولة	١٩٥٨	١٩٦١	١٩٦٤	الدولة	١٩٥٨	١٩٦١	١٩٦٤
الارجنتين	١٠٠	٢٧٨	٥٩٩	المكسيك	١٠٠	١٢٨	١٧٩
كندا	١٠٠	١١٠	١٢٢	بيرو	١٠٠	١٣٨	-
كولومبيا	١٠٠	١٦٥	٢٩٩	السلفادور	١٠٠	١١٠	١١٣
الدومينكان	١٠٠	١٠٩	١٩٩	الولايات المتحدة	١٠٠	١١٠	١٢٠
جواتيمالا	١٠٠	١٠٥	١١٠				

X source : I.L.O., Bulletin of labour statistics , first qurter, 1966.

ويستفاد من هذه المقارنة إرتفاع مستوى الأجور بمختلف الدول التى شملها الجدول - عدا الأرجنتين - بصورة أكبر من ارتفاع نفقات المعيشة (الذى يوضحه الجدول رقم ٩)، ومن هنا يمكن استخلاص أهمية تناسب المعاشات مع مستويات الأجور حتى يشارك ذوى المعاشات فى ارتفاع مستويات المعيشة بافتراض أن ذلك يرجع لزيادة الانتاجية وهو الأمر الذى ساهموا بعملهم السابق فى التمهيد له.

وهكذا فانه طالما تسعى الدول المختلفة لتطوير اقتصادها القومى

---

(١) سامي نجيب: **العلاقة بين مزايا التأمين الاجتماعى والأجور**، النشرة العلمية للتأمينات الإجتماعية (الهيئة العامه للتأمينات الإجتماعية، العدد الأول، السنة الأولى، يناير، مارس ١٩٧٣، القاهره)، ص ١١٠، ١١١.

ورفع مستوى المعيشة بوجه عام، وطالما تتجه الاسعار والاجور والإنتاجية للارتفاع، فإنه يتعين أن تأخذ معاشات التأمين الإجتماعى ذات الاتجاه ليس فقط تحقيقا لاعتبارات العدالة بل أيضا كضرورة اقتصادية (١)

وإذا كانت المعاشات الجديدة، المتناسبة مع الأجر الأخير أو مع متوسط الأجر فى عدد محدود من السنوات السابقة على انتهاء الخدمة، تساير مستوى الأجور السائد وقت تقريرها مسايرة كاملة أو جزئية(٢)، فلنا أن نلاحظ أنه بافتراض ارتفاع الأجور بمعدل ٣% سنويا فإنها ستتضاعف فى فترة تزيد قليلا عن العشرين عاما وعندئذ فإن المعاش الذى حدد فى بداية هذه الفترة لن يمثل سوى ٥٠ % من معاش جديد حدد فى نهايتها لذات المهنة، ولنا أن نتساءل هنا عما إذا كان للشخص الذى حصل على معاشه منذ سنوات عديدة الحق فى التمتع بمستوى معيشة يتزايد مع إرتفاع نفقات المعيشة.

يشير الاستاذ كايزر هنا الى الوسيلة الاولى هى التى تعبر - دون غيرها - عن حركة حقيقية للمعاشات، وفضلا عن ذلك فإن ملاءمة المعاشات الجارية وفقا للتغير فى الاسعار قد يؤدى الى نتائج غير مقبولة وعلى سبيل المثال إذا ما ارتفعت الانتاجية بدرجة أكبر من ارتفاع الاجور واتجهت بالتالى الأسعار للهبوط فهل من المنطقى عندئذ تخفيض المعاشات الجارية رغم ارتفاع حصيلة الاشتراكات (٣).

هذا وهناك من يرى أنه إذا ما أمكن ترتيب الوظائف هرميا أو على الأقل تحديد المرتبات وفقا لفئات ودرجات معينة فإنه يمكن ملاءمة المعاشات الجارية باسلوب بسيط، ويحقق أفضل ضمان لذوى المعاشات وبشكل فورى ومؤثر، وذلك بربط المعاشات وفقا لمدة الإشتراك والأجر المقابل للوظيفه

---

(1) Ernst Kaiser,op.cit.,p.82.
(2) Lucien Feraud,op.cit.,p.A. 230.
(3) Ernst Kaiser,op.cit.,p.83-85.

أو للدرجة بحيث يتحدد فى النهاية بنسبة مئوية من هذا الأجر الذى يؤدى فعلا للموجودين بالخدمة بذات الوظيفة أو الدرجة بغض النظر عن الأجر الذى كان يحصل عليه صاحب المعاش عند إنتهاء خدمته. (١)

وأخيرا فأن تعديل المعاشات الجاريه قد يتم من خلال تقرير مبدأ التعديل دون تحديد الأحكام المتعلقة بمداه أو الإجراءات التى تتبع لتنفيذه وبالتالى يصدر التعديل بمقتضى تشريع خاص وفقا للظروف السائده ومن هنا يسمى بالتعديل التجريبى أوالاختيارى Empirical adjustment، وقد يتضمن نظام التأمين الإجتماعى القواعد والإجراءات التى يتم على أساسها التعديل ومدى دوريته Adjustment on principle وقد يتم التعديل بصورة تلقائية وفقا لأسس محددة مسبقا وبشكل دورى فى فترات ترتبط بمعدلات التغير فى الأرقام القياسية للأجور أوالأرقام القياسية لنفقات المعيشة (٢).

Automatic or semi- Automatic adjustment

ثالثا: مفهوم أساليب التمويل وكيفية تحقيقها للتوازن المالى:

لا يحدد نظام التأمين الإجتماعى مجال تطبيقه فقط بل يهتم بتقرير أحكام الإشتراكات والمزايا، وطالما كان من المتفق عليه النمو المستمر للاقتصاد القومى وبالتالى تغير مستويات الأسعار والأجور والإنتاجية فإن من الضرورى إتباع مبدأ تناسب الإشتراكات والمزايا مع الأجور (٣) وهو ما نفترضه فى الفقرات التالية.

هذا وأيا كان أسلوب التمويل المتبع فمن الضرورى تحقيق التوازن المالى Financial Equilebriumبين الموارد والنفقات وهو الأمر الذي يتم بطرق مختلفه وفقا لأسلوب التمويل. (٤).

---

(1) Lucien Feraud, op.cit., p.A.231.

(2) الفونس شحاتة رزق، دراسات في أقتصاديات التامينات الإجتماعية، جمعية الأعمال العربية ١٩٧٢، ص ١٤٤ الي ص ١٤٦.

(3) Ernst Kaiser, op.cit., p.75.

(4) Ernst Kaiser, op.cit., p.77-81.

ففى أسلوب الموازنة System of assessment يتحقق التوازن المالى فى السنوات المختلفة من خلال قيام مجموعة المشتركين فى كل سنة بتمويل معاشات المستفيدين خلال ذات السنة، وقد تزيد فترة التوازن إلى عدة سنوات ونكون بصدد ما يسمى باسلوب الموازنة على فترات Assessment by intervals

وفى ظل هذا الأسلوب يتغير معدل الإشتراكات من سنة لأخرى أو من فترة لأخرى من فترات التوازن المالى على ضوء التغير فى نفقات المعاشات خلال السنة أو الفترة المعينة.

أما فى أسلوب التمويل الكامل full funded أو التراكم المالى (أو الرأسمالى) system of copitalisation فيتم تحقيق التوازن المالى من خلال قيام المؤمن عليهم باداء الإشتراكات اللازمة لتمويل نفقات معاشاتهم وذلك منذ سريان نظام التأمين فى شأنهم لأول مرة ببلوغهم السن الأدنى للتأمين وحتى بلوغهم السن المعاشى Pension age، ومن هنا تبدأ على الفور عملية تراكم للإشتراكات كاحتياطيات رياضية Mathematical reserves يتم استثمارها للحصول على عائد يسهم فى تمويل المعاشات المقررة، ولا تقتصر الاحتياطيات المتراكمة هنا على الاحتياطى الرياضى للمعاشات الجارية Pension in course of Payment بل تشمل أيضا الاحتياطى الرياضى للمعاشات الجديدة the future new pension

ومن حيث الأصل فإن معدل الإشتراكات الذي يتحدد وفقا لأسلوب التمويل الكامل إنما يختلف وفقا للعمر مما يتعين معه زيادته لمن يسرى فى شأنهم التأمين بعد بلوغهم السن الأدنى لبدء التأمين وذلك ما لم يتم تمويل العجز فى إشتراكاتهم من موارد أخرى، إلا أنه عادة ما يتم تخفيض معاشاتهم فى إشتراكاتهم من موارد أخرى، إلا أنه عادة ما يتم تخفيض معاشاتهم نسبيا مع تحقيق التوازن المالى بالنسبة لمجموعة المشتركين من ذوي الأعمار المختلفة ونكون بصدد ما يسمى بالصندوق المغلق للجيل الأول (الأصلي)

Closed fund for the initial generation.

هـذا أمـا عـن الأسـاليب المختلطـة mixed system أو أسـاليب التمويـل الجزئـى فيـتم فيهـا التـوازن المـالى مـن خـلال تقـدير القيمـة الحاليـة للمعاشـات الجديـدة ونكـون بصـدد موازنـة لقـيم المعاشـات الجديـده assessment of pension values ونكـون بصـدد موازنـة لقـيم المعاشـات وقـد يـتم التـوازن المـالى مـن خـلال تجميـع مفتـوح open aggregate أو مـا يسـمى باسـلوب القسـط اللمتوسـط المتوسـط العـام، ويظـل معـدل الإشـتراكات هنـا ثابتا لعدد من السنوات.

ويـتم تـراكم الاحتياطيـات فـى ظـل الأسـاليب المختلطـة بصـورة أقـل بكثيـر منهـا فـى ظـل أسـلوب التمويـل الكامـل، وعلـى وجـه التحديـد نمـوذج الصـندوق المغلـق، والـذى يقـوم علـى افتـراض عـدم ضـمان تجديـد عضـوية المشـتركين وبالتـالى إحتمـال تصـفيته المفاجئـة أو التدريجيـه ومـن هنـا يتعـين تـوافر احتياطيـات رياضـيه لمواجهـة كـل مـن المعاشـات الجاريـة والمسـتقبلة وغيرهـا مـن حقـوق مجموعـة المشـتركين، أمـا بالنسـبة للأسـاليب المختلطـة، وعلـى وجـه التحديـد نمـوذج الصـندوق المفتـوح، فإنـه يقـوم علـى افتـراض تـوافر عـددا أدنـى مـن المشـتركين فـى كافـة الأوقـات مـع ضـمان الدولـة لوفائـه بالمزايـا عنـد اسـتحقاقها ومـن هنـا فلـيس مـن المنطقـى أو مـن المرغـوب فيـه افتـراض تصفية وانفاق الأموال المتراكمة بالكامل.

رابعـا: اسـتخلاص أسـلوب التمويـل الملائـم للتطـور (النمـو) الاقتصادى:

لتحديـد اسـلوب التمويـل المناسـب فـى ظـل افتـراض التطـور والنمـو الاقتصـادى فإنـه يتعـين ملاحظـة أن المركـز أو الحالـة الماليـة لنظـام التـأمين فـى سـنة مـا يعبـر عنهـا بـالايرادات والنفقـات والاحتياطيـات المتاحـة فـى نهايـة السـنة، فـاذا مـا زادت الايـرادات عـن النفقـات رحلـت الزيـادة الـى الاحتيـاطى وفى الحالة العكسية يسحب العجز من الاحتياطى [1].

---

(1) Karl- Heinz Wolff,op.cit.,p.140

وطالما أن مستوى كل من الإشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجر وأن مستوى النفقات، على عكس الإشتراكات، لا يتأثر بأسلوب التمويل، فان مشكلة ملاءمة المعاشات مع مستوى الأجور إنما تثور، فى المقام الأول، بالنسبة للاحتياطيات التى يتعين تزايدها بذات نسبة زيادة الايرادات والنفقات حتى يتحقق التوازن المالى لنظام التأمين (١).

ومن هنا استخلص الأستاذ لاشيراوسانز Lasheras-Sanz أن الأسلوب الملائم لنظم التأمين الإجتماعى الإجبارى يتمثل فى أسلوب الموازنة مع احتياطى صغير له وظيفة تعويضية بين الأخطار (لمواجهة التقلبات فى الفروض الأكتوارية عن عدد ذوى المعاشات والمؤمن عليهم ومستوى المعاشات والإشتراكات) وذلك لتلافى مشاكل تراكم الاحتياطيات (٢).

وفى ذات الاتجاه إهتم الأستاذ واناتوسكى Wanatowski بتحليل أثر التغيرات الاقتصادية على المعاشات وانتهى إلى أنه حيث يصعب التنبؤ باتجاهات الأسعار والأجور فأنه يتعين إتباع أسلوب الموازنة الصرف pure assessment وإلا نشأت لدينا صعوبات عديدة عند إعادة تقدير المزايا (٣).

وهكذا ينتهي الاستاذ كارل هينز وولف الى أنه طالما يتعذر التنبؤ بدقة باتجاه القوة الشرائية للنقود ومستويات الأجور، بحيث تظل احتمالات التغير فى هذا الشأن دائما قائمة، فانه يتعين اتباع أسلوب التمويل الملائم لمقابلة كل ما يستجد من تغيرات، ونظرا لان التأمين الإجتماعى الاجبارى يسمح بالاحتياطيات السلبية negative reserves ويتعين ألا تزيد اشتراكاته عن قدرة مصادرها، وان مواءمة المعاشات مع

---

(1) Karl- Heinz Wolff, op.cit.,p.143.
(2) Karl- Heinz Wolff,op.cit.,p.150.
(3) Karl- Heinz Wolff,op.cit.,p.153.

نفقات المعيشة أو المستوى العام للأجور تكون أيسر كلما كانت الاحتياطيات أقل، فان كثيرا من الباحثين يتفقون على اتباع أسلوب الموازنة، والا نشأت لدينا مشكلة البحث عن موارد اضافية لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات وهي مشكله ليست يسيرة الحل ولعلها كانت وراء اقتراح البعض جمع احتياطيات نظم التأمينات الإجتماعية بمختلف الدول فى صندوق دولى مما يتيح مسايرتها للتطرر الاقتصادى الدولى، ولو جزئيا، دون التأثير بالتغيرات المحلية التى قد تتميز بالحدة (١)

وفى ذات الإتجاه ينتهي الأستاذ بيرثهولد هينيك فى دراسته عن الضمان الإجتماعى والاقتصادى القومى إلى أهمية التخلص من أسلوب التمويل الكامل لعدم مرونته فى مجال ملاءمة المعاشات مع التغيرات الإقتصادية (٢).

ولعل أشمل الدراسات التى أجريت لاستخلاص أسلوب التمويل الملائم فى ظل التغيرات الاقتصادية تلك التى أعدها الدكتور ارنست كايزر، رئيس اللجنه الدائمة للإكتواريين والإحصائيين ونائب مدير مكتب التأمين الإجتماعى الاتحادى السويسرى ورئيس قسم الرياضة والاحصاء لهذا المكتب، والتى تناول فيها، بتكليف من الجمعية الدولية للضمان الإجتماعى، العلاقة بين الأسعار والأجور والانتاجية، على النحو الذى انتهى إليه الاقتصادى سيدنى ونتروب، وأساليب التمويل وتحديد المزايا ثم كيفية تحقيق التوازن بين النفقات والموارد ومدى ملاءمة كل من أساليب التمويل المختلفة للتغيرات الاقتصادية ثم انتهى إلى ما يلى (٣) :

١- **بالنسبة الى أسلوب الموازنة :وفقا** لهذا الأسلوب يمكن ملاءمة كل من المعاشات الجديدة والجارية مع التغير فى مستويات الأجور

---

(1) Karl- Heinz Wolff, op.cit.,pp.156,157.
(2) Berthold Heinicke, op.cit.,p.44.
(3) Ernest Kaiser, ,op.cit.,pp.85-87

دون ضرورة لرفع الإشتراكات، ولأسلوب الموازنة على فترات تلك السمات الى حد كبير.

٢- بالنسبة الى اسلوب التمويل الكامل:

تؤدى ملاءمة المعاشات الجديدة مع مستوى الأجور، فى ظل هذا الأسلوب، إلى ارتفاع كبير فى معدل الإشتراكات، وغالبا ما يتضاعف هذا المعدل بالنسبة لمن هم فى سن العشرين، كما أن ملاءمة المعاشات الجارية مع مستويات الأجور تستتبع زيادة أخرى فى معدل الإشتراكات.. وتسري هذه النتائج بالنسبة للصناديق المغلقة... ولما كان من الصعب التنبؤ بدقه باتجاهات الأجور فى المستقبل فحيث يتبع هذا الأسلوب يتعين زيادة الإشتراكات مع كل زيادة فى الأجور عن المستوى المتوقع، وبالتالى لا يتميز معدل الإشتراكات بالثبات

٣- بالنسبة الى الأساليب المختلطة:

لا تنشأ الحاجة هنا الى تعديل الإشتراكات نتيجة لملاءمة المعاشات الجديدة مع الأجور كما هو ملاحظ لأسلوب موازنة قيم المعاشات، إلا أن الأمر يستلزم تعديل معدل الإشتراكات عند ملآءمة المعاشات الجارية، وتسري هذه النتائج بالنسبة للصناديق المفتوحة حيث يتحدد معدل الإشتراكات كقسط عام متويط.

ومن هنا يستخلص الأستاذ ارنست كايزر أن أسلوب الموازنة هو الأسلوب المرغوب فيه لتمويل نظم المعاشات فى ظل التطور والنمو الاقتصادى ويأتى فى المرتبه التالية له أسلوب متوسط القسط العام وأخيرا يأتى أسلوب التمويل الكامل بما يؤدى إليه من نتائج غير مقبولة [١]، وذلك كله بفرض ثبات عدد المشتركين والمستفيدين وإلا أدى انخفاض عدد المؤمن عليهم

Ibid (1)

إلـى ارتفـاع معـدل الإشـتراكات المحـدد وفقـا لأسـلوب الموازنـة بدرجـة أكبـر ممـا لـو اتبـع الأسـلوب المخـتلط وتميـز المعـدل المشـار اليـه بالثبـات إذا مـا اتبـع اسلوب التمويل الكامل.

وهكـذا يتفـق الأسـتاذ ارنسـت كـايزر مـع العديـد مـن الإكتـواريين فـى انـه منـذ اللحـة التـى يـتم فيهـا التأكـد مـن امتـداد التـأمين باسـتمرار الـى مـؤمن علـيهم جـدد وأن الدولـة تضـمن الوفـاء بالمزايـا، وهـو الأمـر الملحـوظ فـى نظـم التـأمين الإجتمـاعى الإجبـارى، فـإن مـن المؤكـد أن أسـلوب التمويـل الكامـل لا يعتبـر مناسـبا علـى الاطـلاق ويتمثـل الاختيـار عندئـذ بـين أسـلوب الموازنـة وأسـلوب التمويـل الجزئـى وهنـا يتعـين اعطـاء الأولويـة لأسـلوب الموازنـة، طالمـا يتعـين ملاءمـة المعاشـات الجاريـة، مـع انشـاء صـندوق تعويضـى صـغير لمواجهـة التغيـرات المؤقتـه فـى حالـة انخفـاض حجـم الأجـور أو عـدد المـؤمن علـيهم، وبمعنـى أخـر فالأفضـلية لأسـلوب الموازنـة علـى فتـرات حيـث يوجـد صندوق توازن يمكنه مواجهة كافة التقلبات (١).

ووفقـا للفـروض التـى اسـتخدمها الأسـتاذ أرنسـت كـايزر فـإن الحجـم النهـائى للآحتياطيـات المتراكمـة وفقـا لأسـلوب التمويـل الكامـل يصـل إلـى ١٨ مثـل النفقـات السـنوية علـى الأقـل، فـى حـين لا تصـل احتياطيـات أسـلوب موازنـة قـيم المعاشـات إلـى سـبعة أمثـال النفقـات السـنوية ومـن هنـا فهـو يقتـرح أن يتحـدد حجـم أمـوال الصـندوق التعويضـى لأسـلوب الموازنـة بمثلـى أوثلاثـة أمثـال النفقـات السـنوية وهـو قـدر صـغير نسـبيا وبالتـالى يسـمح بملاءمـة المعاشـات الجارية مع التغيرات الاقتصادية إلى مدى كبير (٢).

ولعـل مـن المفيـد أن نـأتى فـى الفقـرات التاليـة إلـى النتـائج التـى استخلصـها الأستاذ أرنست كايزر فى نهاية بحثه القيم (٣).

---

(1) Ibid
(2) Ernest Kaiser, ,op.cit.,pp.90-92
(3) Ernest Kaiser, op.cit.,pp.97-99.

"ويرجع إتباع اسلوب التمويل الكامل إلى مناسبته للصناديق المغلقه التى لا نضمن تجدد عضويتها مما يستدعى ضرورة توافر احتياطيات رياضية لكل من المعاشات الجارية والمستقبلة حتى يمكن الوفاء بها عند استحقاقها.

ولما كانت نظم التأمين الإجتماعى الإجبارى ليست بأية حال نظما مغلقة فإنه من غير الضرورى على الإطلاق أن تهتم بتكوين أحتياطيات رياضية بالمفهوم التقلليدى لهذه العبارة، ذلك أنه إذا ما تطور الاقتصاد القومى وكان من الضروربعندئذ ملاءمة المعاشات فان تراكم الاحتياطيات يستلزم تحقيق عائد استثمار مرتفع جدا، كما تنشأ الحاجة الى رفع الإشتراكات.

وعلى العكس من ذلك أسلوب الموازنة فهو الأسلوب اللصيق والطبيعى للصناديق المفتوحة التى من المؤكد فيها تجديد العضوية، كما انه الأسلوب الأفضل لملاءمة المعاشات مع التغير فى الظروف الاقتصادية إذ يمكن فى ظله المحافظة على معدل الإشتراكات المحددة خلال فترات الاستقرار الاقتصادى حتى مع ملاءمة كافة المعاشات مع تغيرات اقتصادية عميقة، على انه نظرا لتأثر هذا الأسلوب بالتغير فى حجم العضوية، مما ينعكس على معدل الإشتراكات، فإنه يتعين مصاحبته بصندوق تعويضى يجعله فى حقيقة الأمر أقرب للأساليب المختلطة.

وتفهم اساليب التمويل المختلطة وفقا لفكترة الصناديق المفتوحه التى تفترض التجدد المستمر للعضوية، والصورة النموذجيه هنا تلك الخاصة بموازنة قيم المعاشات حيث تتكون الاحتياطيات الرياضية المناسبة للمعاشات الجارية فقط، وفى هذه الصورة يمكن ملاءمة المعاشات الجارية موارد إضافية، وعلى أى حال فهناك صور عديدة لأساليب التمويل المختلطة وفقا لدرجة التمويل أى لحجم الاختياطيات الرياضية التى يتم تكوينها، وبالطبع تتأثر معدلات الإشتراكات اللازمة لملاءمة المعاشات الجارية والجديدة وفقا لدرجة التمويل.

ولـذا فـإن أفضـل وسـائل التمويـل فـى ظـل النمـو الاقتصـادى يتمثـل فـى أسـلوب الموازنـة علـى فتـرات ملحقـا بـه صـندوق للتـوازن يعـادل ثلـث الاحتيـاطى الرياضـى للمعاشـات الجاريـة، وبـذلك يمكـن مسـايرة المعاشـات الجديـدة، والـى حـد كبيـر المعاشـات الجاريـة، للتغيـرات العامـة فـى الأجـور دون زيـادة فـى معـدلات الإشـتراكات، والاحتيـاطى المقتـرح هنـا وظيفـة تعويضـية لمقابلـة التغيـرات المؤقتـه فـى الفـروض المسـتخدمة كمـا أنـه يـتم اسـتثماره والحصول على عائد مناسب.

...هـذا وقـد إفترضـنا، ضـمنا، فيمـا ذهبنـا إليـه عـدم إمكـان حـل مشـكلة إعـادة تقيـيم الاسـتثمارات وعائـدها مـع التغيـرات الإقتصـادية بصـورة مسـتثمرة ذلـك أن النجـاح فـى هـذا المجـال أمـر نـادر عمليـا وإذا حـدث فانمـا يكـون ذلـك بوسـائل صناعية.

وفـى النهايـة فـإن خيـرة الـدول المختلفـة توضـح أن تلـك التـى نجحـت فـى مواجهـة مشـكلة ملاءمـة المعاشـات مـع التغيـرات الاقتصـادية إنمـا اتبعـت أسـاليب تمويـل قريبـة جـدا مـن أسـلوب الموازنـة ولا يمكـن ارجـاع ذلـك إلـى مجـرد الصـدفة فقـد أوضـحت نظـم هـذه الـدول سـلامة اسـتراتيجيتها التمويليـة لملاءمة المعاشات.

ولـيس مـن الغريـب أن تتفـق النتيجـة التـى انتهـى إليهـا الأسـتاذ أرنسـت كـايزر فـى بحثـه الـذى أعـده عـام ١٩٦٢ مـع مـا انتهـى اليـه بعـد حـوالى ١٠ سـنوات الأسـتاذ لوسـيان فيـرود المستشـار الفنـى للجمعيـة الدوليـة للضـمان الإجتمـاعى إذ أكـد الاتبـاع الفعلـى لأسـلوب الموازنـة لتمويـل نظـم المعاشـات التـى تهـتم بملاءمتهـا مـع التغيـرات الاقتصـادية فـى الأسـعار والأجـور كمـا أوضح شروط استخدام هذا الأسلوب وذلك فى العبارات الآتيه [1]:

" يتبع اسلوب الموازنة لملاءمة المعاشات بصناديق التأمين الإجتماعى

---

(1) Lucien Feraud, op.cit. pp. A. 232-233

حيث يفترض استمرارها وضمان تجديد عضويتها بجيل وراء آخر من المشتركين وحيث لا يتوقع انخفاض العضوية أو حجم الأجور لأقل من مستوى أدنى معين."

ولسنا بالسذاجه التى نظن معها أن أتباع اسلوب الموازنة يعتبر نوعا من التهور وسوء الإدراك إذ أنه يرتبط بتوافر مجموعة كاملة من الضمانات تتمثل فيما يلى:

١- منذ البداية ويتخطط الأسلوب بأن ضمان المزايا يكون من خلال الموارد التى يتم جمعها، ويجب أن نلاحظ هنا أنه حتى فى غياب ضمان الدولة فان المزايا تتمتع بقدر أدنى من الضمان فضلا عما لا تباع هذا الأسلوب من قوة دافعة للقائمين على إدارة الصندوق على العمل بأقصى طاقاتهم للوفاء بالتزاماته.

٢- وفقا لهذا الأسلوب يكون من المتوقع زيادة معدل الإشتراكات تدريجيا ومن هنا يشبه هذا الأسلوب إلى حد ما أسلوب القسط المتدرج حيث يتجهان الى رفع معدل الإشتراكات مع نمو النظام.

٣- يقوم التوازن المالى على اجراء مقارنة بين تقديرات الموارد والنفقات المستقبلة، وقد تطور الوضع من الإهتمام بمجموعة المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ المقارنة (الصندوق المغلق) الى الإهتمام بالاجيال المستقبلة (الصندوق المفتوح) وبالتالي معدلا أقل للاشتلاكات والاحتياطيات، ثم تطور الوضع بعد ذلك الى مراعاة بلوغ الحالة التى تتميز بثبات نسبة ذوى المعاش الى المشتركين حيث لا يكون من الضرورى عندئذ وجود أموال احتياطية متاحة.

٤- يفترض اسلوب الموازنة فى الأصل نمو النظام فهناك الامتداد السكانى وبالتالى اجيالا جديدة من المؤمن عليهم صغيرى السن وهناك النمو الاقتصادى وبالتالى الارتفاع المستمر فى مستويات الأجور.

٥- اجتذب أسلوب الموازنة المتبع فى فرنسا لنظام التأمين القومى، صناديق المزايا التكميلية التى اقيمت فى البداية وفقا لأسلوب التمويل الكامل وأدى عدولها عن هذا الأسلوب الأخير إلى انتشارها وامتدادها إلى الغالبية العظمى من العاملين الذين يسرى فى شأنهم النظام القومى.

*** الخلاصة:**

أصبح الانخفاض السريع والمستمر فى القوة الشرائية للنقود، والارتفاع المتلاحق فى نفقات المعيشة ومستويات الأجور من الظواهر العامة التى تسود مختلف دول العالم وتتم بالنسبة لبعضها بكثير من الحدة.

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

وفى هذا الشأن فإن الاعتبارات الإجتماعية والاقتصادية، فضلا عن اعتبارات العدالة، تدعو الى المطالبة بتناسب المعاشات مع التغير فى مستويات الاجور بحيث يمكن اعتبار مشكلة ملاءمة المعاشات مع التغيرات العامة فى الامور الحتمية التى تواجهها نظم المعاشات.

وطالما أن مستوى كل من الاشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الاجور، وهو ما يستلزمه النمو الاقتصادى، وأن مستوى النفقات لايتأثر بأسلوب التمويل المتبع بعكس مستوى الإشتراكات، فان مشكلة تمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع مستويات الاجور انما تثور، فى المقام الاول، بالنسبة الى اساليب التمويل وما قد تؤدى اليه من تراكم احتياطيات رياضية يتعين تزايدها بذات نسبة تزايد الموارد والنفقات حتى يتحقق التوازن المالى لنظام التأمين.

ومن هنا استخلص ان من المناسب لنظم التأمين الإجتماعى الاجبارى اتباع أسلوب للموازنة على فترات ذو احتياطى محدود له وظيفة تعويضية ويوازى مثلى أو ثلاثة أمثال النفقات السنوية (ثلث الاحتياطى الرياضى للقيمة الحالية للمعاشات الجارية) وذلك باعتباره الأسلوب الأمثل والأكثر مرونة لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية وذلك

فضلا عن كونه الأسلوب المتفق مع طبيعة نظم التأمين الاجتماعى المشار اليها.

وتأتى بعد ذلك أساليب التمويل الجزئى التى تتراكم فيها الاحتياط يات بدرجة أكبر نسبيا وأن كانت أقل منها فى أسلوب التمويل الكامل أو الاحتياطيات الرياضية الذى لا يعتبر مرغوبا فيه فى هذا المجال.

وبيان ذلك أنه فى ظل أسلوب التمويل الكامل full funded أو التراكم المالى Capitalization ، وعلى وجه التحديد نموذج الصندوق المغلق Closed funded، فأن التوازن المالى لنظام التأمين يتم من خلال قيام المؤمن عليهم بأداء الاشتراكات اللازمة لتمويل نفقات معاشاتهم ومن هنا تبدأ فور سريان النظام عملية تراكم للاحتياطيات الرياضية mathematical reservesالتى تتكون لكل من المعاشات الجارية والمعاشات الجديدة ويتم استثمارها للحصول على عائد يساهم فى تمويل تلك المعاشات.

ونتيجة لذلك فإن ملاءمة المعاشات فى ظل أسلوب التمويل الكامل تستلزم المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات المتراكمه مع السعى الى رفع معدل الإشتراكات الذى لا يتميز عندئذ بالثبات فضلا عن تأثره بصعوبة التنبؤ بدقة باتجاهات الاجور فى المستقبل.

ومن هنا فطالما نضمن استمرار عددا أدنى من المؤمن عليهم وحجما أدنى من الاجور وتضمن الدولة الوفاء بالمزايا، وهي أمور متوافرة بالنسبة لنظم التأمين الإجتماعى الاجبارى التى يفترض استمرارها وتجدد عضويتها بجيل وراء آخر من المؤمن عليهم، فإن من المؤكد أن أسلوب التمويل الكامل لا يعتبر مناسبا على الاطلاق فى ظل التطور والنمو الاقتصادى ويتمثل الاختيار عندئذ بين أساليب التمويل الجزئى وأساليب الموازنة التى تقوم على الفروض المتوافرة فى نظم التأمين الإجتماعى.

أما عن أساليب التمويل الجزئ أو الأساليب المختلطة، وعلى وجه التحديد نموذج الصندوق المفتوح Open fund، فإن التوازن المالى للنظام يتحقق من خلال موارده ونفقاته بفرض استمراره وبالتالى يكون تراكم الاحتياطيات الرياضية بدرجة أقل بكثير منها فى أسلوب التمويل الكامل ولا تنشأ الحاجة الى تعديل معدل الاشتراكات مع ملاءمة المعاشات الجديدة وفقا لمستويات الاجور وان كان ذلك مطلوبا لملاءمة المعاشات الجاريه.

وهكذا يصبح أسلوب الموازنة هو الأسلوب الملائم لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الاجور حيث يتحقق التوازن المالى فى السنوات المختلفة من خلال قيام مجموعة المؤمن عليهم فى كل سنة بتمويل معاشات المستفيدين فى ذات السنة وهذه هى الموازنة البحته Pure assessment

وتتأكد جدية استخدام الأسلوب المستخلص اذا ما تفهمنا أنه يفترض، فضلا عن استمرار نظام التأمين الإجتماعى وتجدد عضويته، نمو هذا النظام مع النمو السكانى وبالتالى انضمام اجيالا جديدة صغيرة العمر، كما يفترض النمو الاقتصادى واتجاه مستويات الاجور الى الارتفاع وذلك كله مع مراعاة بلوغ حالة ثبات نسبة ذوى المعاشات الى المؤمن عليهم حيث لا يكون من الضرورى عندئذ توافر أموال احتياطية متاحة.

على انه نظرا للحاجة الى انشاء صندوق تعويضى صغير نسبيا لمواجهة التغيرات المؤقته فى حالة الانخفاض المؤقت فى حجم الاجور أو عدد المشتركين فإن أمثل أساليب التمويل يتمثل فى أسلوب الموازنة على فترات Assessment by intervalsحيث تزيد فترة التوازن المالى الى عدة سنوات وحيث ينشأ صندوق توازن يمكنه مواجهة كافة التغيرات ونكون هنا أقرب الى أساليب التمويل الجزئى.

وقد جاءت خبرة الدول المختلفة لتؤكد أن النظم التى نجحت فى مواجهة مشكلة ملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية انما أتبعت أساليب تمويل قريبة جدا من أسلوب الموازنة وتكاد تتفق مع الأسلوب المستخلص فى هذا المبحث.

المبحث الرابع

الأسلوب الملائم لتقدير اشتراكات التامين فى مصر

الأســـلوب المتبـــع لتقـــدير الاشـــتراكات
وفحـص المركـز المـال تـوافر المبـررات
النظريــة لتعـديل اسلــوب التمويـل القـائم
توافــر المبــررات العمليــة للتعــديل - توقــع
العــدول الفعلـــى الـــى اســـاليب التمويـــل
الجزئـــى- الحقيقــة النســبية لدوراســلوب
التمويــل الكامــل فــى تمويــل خطــة التنميــة
الاقتصــادية – كيفيــة العــدول علــى اســلوب
التمويل الكامل.

رأينا فى المبحث الثانى من الفصل الاول كيف اهتمت الدراسات السابقة على نشاة نظام التأمينات الاجتماعية، لغير العاملين بالحكومة، بتحديد مستوى الاشتراكات عند القدر الذى لايشكل عبئا مرهقا للمؤمن عليهم والذى لايتجاوز الاعباء التى قررتها تشريعات العمل على اصحاب الاعمال الا بنسبة ضئيلة يمكنهم تحملها ولا تعوق نمو الصناعة الا ان الرؤية الاقتصادية لنظام التامينات الاجتماعية منذ نشاتة قد اختلفت عنها فى الدراسات السابقة على ذلك، فلم تهتم بقدرة مصادرلا التمويل على تحمل الاشتراكات بقدر اهتمامها بالدور الاقتصادى لهذه الاشتراكات خاصة اذا لم يرتبط استحقاق المزايا بانتهاء الخدمة بل تراخى حتى بلوغ السن المعاشي.

وهكذا تمثلت سياسة التمويل المتبعة فى مصر فى اسلوب التمويل الكامل الذى تتراكم فى ظلة الاحتياطات الرياضية لتتاح للاستثمار الحكومى بشكل

مضطرد وسريع فاذا ما تبين او اتضح ارتفاع معدل الاشتراكات عن القدر الكافى لمواجهة نفقات المزايا او بدأ الراى العام فى ترجمة الاحتياطات الضخمة والفرق المستمر بين الموارد والنفقات على انة فائض، تم السماح برفع مستوى المزايا وتيسير شروط استحقاقها تمسكا بمستوى الاشتراكات القائم رغم توافر المبررات النظرية والعملية للعدول عن اسلوب التمويل الكامل الى اساليب التمويل الحديثة٠

ورغم ذلك فقد تبين للباحث ان هناك من الادلة والشواهد التى يتوقع معها العدول عن الاسلوب القائم ما يستلزم البحث عن الاسلوب الملائم مع التركيز على تحديد الدور الفعلى للاسلوب الحالى فى تمويل خطة التنمية الاقتصادية وذلك كله على النحو المبين بالبنود التالية:

أولا: الاسلوب المتبع فى تقدير الاشتراكات وفحص المركز المالى:

إهتم القانون رقم ٤١٩ لسنة١٩٥٥، الصادر بانشاء صندوق للتامين واخر للادخار، بالنص على وجوب فحص المركز المالى وتقدير التعهدات القائمة مرة على الاقل كل ثلاث سنوات وذلك بمعرفة خبير فى رياضيات التامين على الحياة (اكتوارى) من خبراء الجدول المشار اليه بالمادة (٨٥) من القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٠ الصادر فى شان الاشراف والرقابة على هيئات التامين وتكوين الاموال، وذلك بهدف تشديد الرقابة على القائمين باعمال الصندوقين وبما يكفل للمشتركين بهما الاطمئنان على مدخراتهم [١].

وقد إمتد حكم النص السابق الى صندوق تامين اصبات العمل المنشا بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٥٨[٢]، كما رددتة المادة ١٧ من قانون

---

(١) م١٨ من القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ ومذكرتة الايضاحية

(٢) م٨ من القانون رقم ٢٠٢ لسنة١٩٥٨

التامينات الاجتماعية رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ والمادة (٩) من قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٧٣ لسنة١٩٦١ فى شان تنظيم وادارة مؤسسة التامينات الاجتماعية[١].

وفى ذات الاتجاة اهتم كل من قانونى التامينات الاجتماعية رقمى ٦٣ لسنة١٩٦٤و ٧٩ لسنة١٩٧٥ بالنص على وجوب فحص المركز المالى لهيئة التامينات الاجتماعية وتقدير قيمة الالتزامات القائمة مرة على الاقل كل خمس سنوات وذلك بمعرفة خبير اكتوارى او اكثر يعينة مجلس الادارة[٢].

وقد اوردت المذكرة الايضاحية للقوانين ايضاحا اشمل لمبررات هذا النص والحكمة منة، اذ بينت انة قد جاء باعتبار ان الاسس التى يقوم عليها تقدير الاشتراكات والموارد يدخل فى تقديرها عنصر الاحتمال وان هذه الاسس لايمكن ان تظل ثابتة لفترات طويلة بل هى قابلة للتعديل تبعا لاحوال المؤمن عليهم وكذا الاحوال الاقتصادية السائدة التى تؤثر على معدل ريع الاستثمار، ومن هنا كان حرص المشرع على التاكد من كفاية الاموال لمواجهة الالتزامات وفقا للاسس السائدة وقت الفحص وفى ضوء ما تسفر عنة خبرة النظام٠

ومما تجدر ملاحظتة ذلك النص الذى لمس بة القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ الارتفاع النسبى للاشتراكات فاورد حكما صريحا يقضى بجواز تخفيضها بقرار جمهورى على ضوء ما يسفر عنة تقرير فحص المركز المالى باعتبار ان تقدير الاشتراكات يرتبط ارتباطا وثيقا بتقدير المركز المالى [٣].

---

(١) نشر بالعدد ٢١١ من الجريدة الرسمية الصادر فى ١٦-٩-١٩٦١

(٢) م٩-١ من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤، م٨-١ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(٣) م١١ من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ ومذكرتة الايضاحية

وبتتبع هذه الملاحظة تبين ان اول تقدير للمركز المالى للهيئة تم عن الوضع فى ٣٠-٦-١٩٦٣، رغم اهتمام المشرع باجراء هذا التقدير منذ ابريل ١٩٥٦ كل ثلاث او خمس سنوات، وانتهى اعدادة فى اغسطس ١٩٦٨ وقد اتضح منة ارتفاع نسبة اشتراكات تامين الشيخوخة المحددة قانونا ليس فقط عن النسبة التقديرية لمن يسرى فى شأنهم التامين عند السن الادنى بل ايضا عن النسبة التقديرية التى تقابل متوسط سن الدخول بالخدمة المستفاد من الخبرة المتوافرة فى تاريخ التقدير (يبلغ وقتئذ حوالى ٢٨سنة) (١).

على انة رغم ارتفاع نسبة الاشتراكات المقررة عن النسبة اللازمة لمقابلة نفقات المزايا وفقا لاسلوب التمويل الكامل الذى اتبع فى التقدير وهو الامر الذى اكدة تقرير فحص المركز المالى الثانى والذى تم عن الوضع فى ٣٠-٦-١٩٦٨ ونشر فى يولية ١٩٧٢، مما كان يتعين معة العمل على تخفيضها وفقا اما نص علية القانون فقد انعكست الزيادة فى نسبة الاشتراكات فى تعديل شروط استحقاق المعاشات ومعادلة حسابها وحدودها الدنيا والقصوى ٠

ولعل من المفيد بيان اسلوب ونتائج فحص المركز المالى للهيئة وتقدير التزاماتها القائمة، لبيان اسلوب التمويل والتحرزات العديدة التى تتبع فى تقدير المركز المالى وذلك على الوجة الاتى:

(أ) بالنسبة للوضع فى ٣٠-٦-١٩٦٣:

تم إجراء العمليات الازمة لفحص المركز المالى وتقدير الالتزامات القائمة وفقا للقواعد الاتية(٢):

١- حساب التزامات الهيئة قبل اصحاب المعاشات القائمة فى تاريخ التقدير، بحساب قيمتها الحالية فى التاريخ المشار الية

٢- حساب التزامات الهيئة قبل المؤمن عليهم الموجودين بالخدمة وذلك بطريقة المستقبل (الطريقة التطلعية) المتمثلة فى طرح القيمة الحالية

---

(١) تقرير فحص المركز المالى للهيئة العامة للتامينات الاجتماعية فى ٣٠-٦-١٩٦٣، تقرير غير منشور، اغسطس ١٩٦٨،ص٣٣،٢

(٢) التقرير السابق، ص٢٢الى ص٣٥

للاشتراكات ومكافات نهاية الخدة من القيمةالحالية للمزايا، وذلك بالنسبة للمؤمن عليهم الموجودين بالخدمة فى تاريخ التقدير.

وقد روعى فى حساب تلك الالتزامات تقدير المصاريف المستقبلة للمعاشات القائمة فى تاريخ التقدير بمعدل ٣% من القيمة الحالية لتلك المعاشات، مع الاحتفاظ باحتياطى اضافى قدرة ١٠% من احتياطى الاخطار السارية لمقابلة الانحرافات التى قد تنتج من الاخذ بعينة من المجتمع فضلا عن احتياطى اضفى لمقابلة التزامات صندوق نهاية الخدمة يعادل اشتراكات سنةووفقا لذلك جاء تقدير التزامات الهيئة فى ٣٠-٦-١٩٦٣ كما يلى[١]:

جنيه	جنية	بيـــــــــان
	٣,٦٣٨,٣٥٥	القيمة الحالية للمعاشات القائمة فى تاريخ التقدير
	٤٩٤,٥١٦,٣٤٩	القيمة الحالية لالتزامات الهيئة قبل المؤمن عليهم الموجودين بالخدمة فى تاريخ التقدير
	٢٩,١٦١,٧٤٦	احتياطى تكلفة رفع المعاشات الى الحد الادنى المقرر
	٨,٩٤٣,٨٨٩	احتياطى مصروفات مستقبلة
	٥,٢٦٦,٣٦١	احتياطى اضافى
	١٠٧,٧٤٨	القيمة الحالية لالتزامات صندوق ضمان مكافات نهاية الخدمة
	٢,٦٧٤	القيمة الحالية لمختلف التزامات تامين اصابات العمل (القيمة الحالية للمعاشات القائمة واحتياطى المصروفات المستقبلة واحتياطى التعويضات تحت التسوية واحتياطى الاخطار السارية والاحتياطى الاضافى للتقلبات العكسية)
٥٤٤,٧٦٣,٨١٧	_____	القيمة الحالية لالتزامات الهيئة
		يطرح منها:
	٤٤٧,١٩٤,٤٥٤	القيمة الحالية للاشتراكات المستقبلة
	٣٣,٢١٨,٩٢٤	التزام اصحاب الاعمال بمكافات نهايةوفروقها
٤٨٠,٤١٣,٣٧٨	_____	
٦٤,٣٥٠,٤٣٩		احتياطى والالتزام الحسابى للهيئة فى ٣٠-٦-١٩٦٣
٧١,٧١٢,٢٤٤		المال الاحتياطى (الاصول المكونة لمواجهة الالتزامات فى٣٠-٦-١٩٦٣
٧,٣٦١,٨٠٥		فائض فى اموال الهيئة

(١) التقرير السابق، ص٢٥ الى ص٣٠

وبتحليل نتائج هذا التقدير تبين ان الفائض الفعلى يبلغ ١٥,٥٤٢,٠٥٦ جنيها نظرا لان هناك عجزا ابتدائى فى تكلفة حساب المدة السابقة فى المعاش بالنسبة للمشتركين فى تاريخ التقرير يبلغ ٨,١٨٠,٢٥١ جنيها، عبارة عن زيادة تكلفة حساب هذه المدة عن مكافأت نهاية الخدمة اللازم تخصيصها لمقابلة ذلك اللالتزام،وبمعنى اخر فان نسبة اشتراكات تامين الشيخوخة والعجز والوفاة المحددة قانونا تزيد بواقع ٠,٧% من الاجور عن النسبة التى تقابل نفقات المعاشات الحالية والمستقبلة مع مراعاة ان متوسط سن الدخول بالخدمة للمؤمن عليهم ٢٨عاما تقريبا.

ولنا ان نلاحظ مدى ارتفاع نسبة الاشتراكات، المحددة قانونا وقتئذ بواقع ٢١,١% من الاجور،عن القدر الكافى اذا ما بحظنا انة وفقا لاسلوب التمويل الكامل فان الاشتراكات الكافية لتغطية الالتزامات تختلف وفقا لعمر المؤمن علية عند بدء الاشتراك بالهيئة على النحو الاتى :

جـــدول رقم (١١)

معدل الاشتراكات لبعض الاعمار المختارة عند بدء الاشتراك فى التامين

وفق للوضع فى ٣٠-٦-١٩٦٣

السن عند بدء الاشتراك	الاشتراكات الكافيه كنسبة مئوية من الأجور	
	بدون مراعاة الحد الأدني للمعاش	مع مراعاة الحد الأدني للمعاش
	%	%
١٦	٦,١٦	١٧,٥
٢٠	١٨,٧	١٨,٨
٢٥	١٨,٨	١٩,٩
٣٠	١٩,٤	٢٠,٦
٣٥	٢٠,٦	٢١,٨
٤٠	٢٢,٤	٢٣,٧

(ب) بالنسبة للوضع فى ٣٠|٦|١٩٦٨:

أجرى هذا الفحص الثانى بعد بدء العمل بقانون التامينات الاجتماعية

رقم٦٣ لسنة ١٩٦٤ والذى بمقتضاة اجريت عدة تعديلات على هيكل المزايا والتمويل تمت مراعاتها فى عملية الفحص ومن أهمها [١]:

١- يحسب التامين الاضافى ضد العجز والوفاة مع رفع حصة العامل فى الاشتراكات الى٨% من الاجر (بدلا من ٧%)

٢- يحسب المعاش على اساس متوسط الاجر فى السنتين الاخيرتين (بدلا من الثلاثة سنوات الاخيرة)

٣- يستحق معاش الشيخوخة بعد مدة اشتراك قدرها ١٨٠ شهرا فقط (بدلا من ٢٤٠ شهرا) اذا كان انتهاء الخدمة بسبب بلوغ سن الستين او الفصل بقرار جمهورى، مع تخفيض المدة المؤهلة لاستحقاق معاش العجز والوفاة الى ٦ اشهر متصلة او ١٢ شهرا متقطعا (بدلا من ضعف هاتين المدتين) واجازة استحقاقة اذا ما تحقق العجز الكامل او وقعت الوفاة خلال سنة من انتهاء الخدمة

٤- رفعت حصة المستحقين فى المعاش بحيث يمكن ان تصل الى كامل المعاش بدلا من ٧٥% منة٠

وقد تم اجراء الفحص بذات اسلوب تقدير المركز المالى فى ٣٠-٦-١٩٦٣ مع اعتبار مجموع المعاشات المستحقة للاولاد فى جميع حالات الوفاة مساويا لنصف المعاش الكامل (بدلا من ال٣÷٨ المتخذة اساسا فى فحص ٣٠-٦٠١٩٦٣) وبالاضافة الى هذا التحرز وغيرة تم الاحتفاظ باحتياطى اضافى يعادل ٥% من قيمة الاحتياطى الحسابى لالتزامات الهيئة قبل المؤمن عليهم الموجودين بالخدمة لمقابلة االاعباء الناتجة عن المستحقين من غير الارامل والاولاد واية تقلبات عكسية [٢]

---

(1) تقرير فحص المركز المالى للهيئة العامة للتامينات الاجتماعية فى ٣٠|٦|١٩٦٨، تقرير غير منشور، يوليو ١٩٧٢، ص١الى ص١٣.

(2) المرجع السابق، ص٢٣ الى ص٣٧.

وفى ظل الاحكام المشار اليها واسلوب التقدير المتبع والفروض والتحرزات التى تم استخدامها، جاءت نتيجة فحص المركز المالى للهيئة العامة للتامينات الاجتماعية فى ٣٠-٦-١٩٦٨ وفقاللموضح بالبيان التالى(١).

جنيه	جنية	بيان
	١,٣٠٧,٨٠٦,٨٥٥	القيمة الحالية لالتزامات تامين الشيخوخة والوفاة:
		اصحاب معاشات ومستحقين جنيه ٤٥,٦٢٩,٩٨٨
		عاملين بالخدمة ١,٢٦٢,١٧٦,٨٦٧
	٨,٠٤٦,٠٦٩	القيمة الحالية لالتزامات تامين اصابات العمل والتامين الصحى
	٩,٥٥٤,٠٥٦	التزامات نظام الادخار
١,٣٢٥,٤٠٦,٩٨٠		
٩٧٦,٩٤٢,٥٨٠		تطرح : القيمة الحالية للموارد المالية
٣٤٨,٤٦٤,٤٠٠		الاحتياطى الحسابى او الالتزام الحسابى او الالتزام الحسابى في ٣٠-٦-١٩٦٨
٣٤٠,٤٣٤,٣٤٦		المال الاحتياطى للهيئة فى ٣٠ -٦-١٩٦٨ والديون المستحقة لها
٨,٠٣٠,٠٥٤		العجز فى اموال الهيئة فى ٣٠-٦-١٩٦٨

وبتحليل نتائج هذا الفحص تبين ان العجز فى اموال الهيئة انما يرجع الى زيادة القيمة الحالية لالتزاماتها عن مدة الخدمة السابقة على بدء العمل بنظام المعاشات والتى تخصص لتمويلهامكافات نهاية الخدمة كما تبين ان هنام زيادة فى الاشتراكات الفعلية عن تلك الازمة لمقابلة الالتزامات وفقا للاسس الفنية المستخدمة وذلك بالنسبة لمجموع المؤمن عليهم الموجودين بالخدمة وان هذه الزيادة تبلغ ٣٢,١ مليون جنية وترجع الى ارتفاع نسبة الاشتراكات المقررة عن النسبة المتوسطة للاشتراكات (٢).

ولنا ان نشير هنا، كما اشرنا بالنسبة للفحص الاول للمركز المالى،الى اختلاف نسبة الاشتراكات باختلاف السن عند بدء الاشتراك فتكون اقل من النسبة المقررة وفقا للقانون (٢٢% من الاجور فى تاريخ الفحص الثانى)

---

(١) المرجع السابق، ص٣٨ الى ص٤٢

(٢) المرجع السابق، ص٤٧ الى ص٥٠

بالنسبة لذوى الاعمار الصغيرة وتزيد عن هذه النسبة فى الاعمار المتوسطة والمتقدمة على النحو المستفاد، بالنسبة لبعض الاعمار، من الجدول التالى:

جدول رقم (١٢)

تكلفة مزايا تامين الشيخوخة والعجز والوفاة كنسبة مئوية من الاجور
لبعض الاعمار المختارة عند بدء الاشتراك وفقا للوضع فى ٣٠-٦-١٩٦٨(١)

صور المزايا	السن عند بدء الاشتراك		
	٢٥	٢٨	٣٠
	%	%	%
معاشات الشيخوخة	١٣,٩٨	١٤,٢٢	١٤,٤٥
معاشات الوفاة اثناء الخدمة	٤,٢٠	٤,٢٧	٤,٣٣
معاشات العجز المستديم	١,٠٣	١,٠٥	١,٠٧
مبالغ التامين الاضافى	٠,٨٤	٠,٨٨	٠,٩٢
مصاريف الجنازة ومنحة الوفاة	٠,٢١	٠,٢٢	٠,٢٢
احتياطى تقلبات عكسية	٠,٧٥	٠,٧٥	٠,٧٥
مصاريف ادارية	٠,٣٠	٠,٣٠	٠,٣٠
المجموع	٢١,٣١	٢١,٦٩	٢٢,٠٤

وقد افترض التقدير ان النسب الواردة بالجدول عالية والخاصة بالعاملين بالقطاع العام عن تلك الخاصة بالعاملين بالقطاع الخاص حيث ينخفض الحد الادنى للاجور عنة بالنسبة للعاملين بالقطاع الاول وهو الامر الذى يجب مراعاتة نظرا لوجود حدا ادنى للمعاش، وقد ادى ذلك الى تحديد احتياطى بواقع ٦% من القيمة الحالية للمعاشات (٢) وهو امر يمكن اعادة النظر فية نظرا لصدور تشريعات لاحقة برفع الحد الادنى للاجور بالقطاع الخاص لتياسر تلك الخاصة بالقطاع العام ومع المناداة بتحمل الدولة للنفقات المترتبة على تحديد حد ادنى للمعاش.

وهكذا يتضح ان نسبة الاشتراكات محددة قانونا فى تاريخ التقدير الثانى للمركز المالى(٢٢%من الاجور) تزيد عن تلك الكافية لمواجهة

---

(١) المرجع السابق، ص٤٣الى ص٤٦

(٢) المرجع السابق، ص ٣٦، ٤٣، ٤٤

نفقات المزايا وفقا للاسس التى اقيم عليها وباعتبار ان متوسط تعمار المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ التقدير هو ٢٨ عاما.

ثانيا: توافر المبرارت النظرية لتعديل اسلوب التمويل القائم:

يتضح لنا مما سبق ان اسلوب التمويل المتبع حاليا لتامين الشيخوخة والعجز والوفاة هو اسلوب التمويل الكامل وفقا لفكرة الصندوق المغلق، وهو الامر الذى لايمكن تبريرة اكتواريا او فلسفيا لنظام تامين اجتماعى اجبارى يمتد لكافة العاملين وتضمن الدولة وفاؤه بمزاياة وتقوم باستثمار احتياطياتة ويتسع مجالة مع النمو السكانى كما تتزايد اشتراكاتة مع اتجاة الاجور وحدودها الدنيا للارتفاع، وهذه ملها شروط مثالية لاتباع اسلوب الموازنة على فترات على النحو المستجلص بالمباحث الاولى من هذا الفصل.

فمن ناحية فقد نصت مختلف تشريعات التامينات الاجتماعية على ان التامين على العاملين يكون الزاميا [١] وفرضت على اصحاب الاعمال غرامات [٢] وعقوبات مالية [٣] فى حالة التخلف عن التامين ومن ناحية اخرى فقد امتد التامين الى كافة العاملين الخاضعين لقانون العمل منذ اغسطس ١٩٦١ وذلك فضلا عن كافة العاملين بالقطاع العام وذلك كلة فيما عدا استثناءات محدودة للغاية[٤].

---

(1) م٢٢-١ من القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥، م١٠-١ من القانون رثم ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨، م١٨-١ من القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩،م٤-١ من كل من القانون رقم ٦٣ لسنة ٦٤ والقانون رقم ٧٩لسنة ١٩٧٥

(2) م١١١ من القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩، م١٣٥ من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤، م١٨١ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(3) م١٦ من القانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨ / م٧٦ من القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ م٥ من قرار اصدار القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤، م١٧ من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤، م١٣٠ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(4) المواد١،٢،٣٦،٤٥ من القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ وقرارى وزير الشئون الاجتماعية والعمل رقمى ١٤ لسنة ٥٦، ٢٣٣ لسنة ٥٧ والمواد ٣،٧٨ من القانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨، والمواد ٢، ١٩، ٢٠،٥٥،٦٥ من القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ وقرارات وزير الشئون الاجتماعية والعمل المركزى ارقام ١٨ لسنة ٥٩، ٣٩، ٤٠ لسنة١٩٦٠، ١٣،٢٩، لسنة ٦١ والمواد ٢،١٩،٦٤ من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ والمواد ٢،٣ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وقرار وزير التامينات رقم ٢٣٥ لسنة ١٩٧٥.

ومن ناحية ثالثة فقد اهتم قانونى التامينات الاحجتماعية الاخرين بالنص على التزام الدولة باداء اى عجز فى اموال الصندوق لاتكفى الاحتياطيات والمخصصات المختلفة لتسويتة[1].

ومن ناحية رابعة فان احتياطيات التامينات الاجتماعية المتاحة للاستثمار يتم استثمارها حكوميا مقابل سندات بفائدة بواقع ٤,٥ % سنويا ولايتحقق بالنسبة لها اى ضمان لقيمتها الحقيقية وقد اتسع مجال تطبيق النظام مع النمو السكانى وفقا للمستفاد من الجدول التالى، الذى يصور تزايد عدد المنشأت والعمال المؤمن عليهمخلال السنوات العشر الاخيرة، والتى يلاحظ بالنسبة لها عدم صدور تشريعات جديدة بامتداد رئيس فى مجال تطبيق النظام الى فئات جديدة من العاملين.

جدول رقم (١٣)

تطور عدد المنشات والعمال المشتركين

خلال الفترة من ٣١-١٢-١٩٦٥الى ٣١-١٢-١٩٧٥×

السنة	أصحاب أعمال(منشآت)		عمـــــال	
	العدد بالآف	الرقم القياسى	العدد بالآف	الرقم القياسى
١٩٦٥	١٦٣	١٠٠	١٢٠٥	١٠٠
٦٦	١٨٩	١١٦	١٣٥٢	١١٢
٦٧	٢١٢	١٣٠	١٤٩٠	١٢٣
٦٨	٢٢٨	١٤٠	١٥٣٨	١٢٧
٦٩	٢٣١	١٤٢	١٥٤٤	١٢٨
٧٠	٢٣٥	١٤٤	١٥٥٥	١٢٩
٧١	٢٣٨	١٤٦	١٥٦٥	١٣٠
٧٢	٢٣٩	١٤٧	١٥٧١	١٣١
٧٣	٢٤٢	١٤٩	١٦٠٣	١٣٣
٧٤	٢٨٦	١٧٥	١٧٥٣	١٤٥
٧٥	٣٤٧	٢١٣	١٨٦٥	١٥٥
× المصدر: التقرير السنوى للهيئة العامة للتامينات الاجتماعية عن عام ١٩٧٥، يونيو ١٩٧٦، الجذء الثالث، ص ٧٥.				

---

(1) م٩-٢ من القانون رقم ٦٣ لسنة، م٨-٢ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥.

وفـــى ذات الاتجـــاة ارتفـــاع حجـــم الاجـــور التـــى تـــؤدى علـــى اساســـها الاشـــتراكات وبمعـــدل اكبـــر مـــن الزيـــادة فـــى عـــدد العمـــال وذلـــك علـــى النحـــو المستفاد من الجدول التالى:

جدول رقم (١٤)

تطور الأجور التى تؤدى على اساسها الاشتراكات خلال السنوات

من ٦٤- ١٩٦٥ وحتى ١٩٧٥×

السنة		اجمالي الأجور بالآف الجنيهات	الرقم القياسي	السنة	إجمالي الأجور بالآف الجنيهات	الرقم القياسي
٦٤	١٩٦٥	١٥٣,٦٨٤	١٠٠	٧٠ ١٩٧١	٢٦٨,٤٤٠	١٧٥
٦٥	١٩٦٦	١٨١,٧٧٠	١١٨	١٩٧١/٧/١ الي ٧٢/١٢/٣١	٤٢٧,٥٧٧	١٨٥
٦٦	١٩٦٧	٢٠٣,٠٥٩	١٣٢	١٩٧٣	٣٤٣,٩٤٤	٢٢٤
٦٧	١٩٦٨	٢١١,٧٩٩	١٣٨	١٩٧٤	٣٧٠,٨٢١	٢٤١
٦٨	١٩٦٩	٢٢٠,٩٥٣	١٤٤	١٩٧٥	٤٢٢,٣٩٠	٢٧٥
٦٩	١٩٧٠	٢٤٨,٤٢٠	١٦٢			

× حددت الاجور باعتبار ان اشـــتراكات تامين الشـــيخوخة والعجز والوفاة تبلغ ٢٢% منها منذ عام ٦٤-١٩٦٥ وحتى عام ٧٠-١٩٧١ ثم بواقع ٥,٣٢% منها فى الفترة من ١-٧- ١٩٧١ حتى ٣١|١٢|١٩٧٢ (ارفتعت الى ٢٣% اعتبارا من ١-١٠-١٩٧١ ثم الى ٢٤% من ١-١-١٩٧٢) ثم بواقع ٤٢% فى عامى ١٩٧٣اللا ١٩٧٤، ثم بواقع ٢٤,٥% فى عام ١٩٧٥(ارتفعت الى ٢٥% اعتبارا من ١-٩-١٩٧٥)

هذا ولايفوتنا هنا ان نشير اغى ماجاء بالمبحث الاول من هذا الفصل بالنسبة لتنفيد المبرارت النظرية للتمويل الكامل، ونضيف الى ذلك ما يمكن استخلاصة من الخبرة المحلية على الوجة التالى:

١- لـــم يـــؤدى اســـلوب التمويـــل الكامـــل الـــى ثبـــات معـــدل الاشـــتراكات منـــذ ابريـــل ١٩٥٦، وحتـــى الان، ولايتوقـــع لـــه ذلـــك فـــى المســـتقبل نتيجـــة لارتباط ثبات معدل الاشتراكات بثبات هيكل المزايا ومستواها وهو

الامر المتعذر عمليا ليس فقط نتيجة لاتباع مبدأ التدرج فى التطبيق بل تأسيسا على ارتباط المزايا بالأحوال الاقتصادية والإجتماعية والسياسية السائدة فى في المجتمع والتي لا نتوقع في مصر استقرارها في المدى القريب.

٢- يصعب على الباحث التصور النظرى لما يقال من ان اساليب التمويل الجزئى والموازنة تنقل لجيل الابناء اعباء جيل الاباء وكأن الاباء يتركون ديونا للابناء.

ذلك انة اذا ما كان من المتصور على مستوى الوحدة الاسرية الصغيرة تحديد ما يتركة الاباء للابناء، فان من الخطأ تعميم ذلك على المستوى القومى حيث لاتوجد حدود فاصلة لما قدم كل جيل وما اخذ فهناك حركة عطاء متبادل بين الاجيال ومن هنا فان التضامن بينها-على المستوى القومى- من الامور المفترضة بحيث يقاس ما قدمة كل جيل لآخر بشكل اجمالى يهتم بالمحصلة النهائية .

ومن ناحية أخرى فأنه حتى على المستوى الاسرى فأنه يتعين التفرقة بين الأسر الغنية والأسر الفقيرة، فالاولى يترك فيها الاباء حقوقا للابناء اما الثانية فيتوقعون فيها معاونة ومساعدة الابناء ليس فقط تأسيسا على الاعتبارات الاخلاقية وانما ايضا لما انفقوه على تعليمهم وتربيتهم اقتطاعا من قوتهم .

ولنا ان نتساءل هل من الافضل للمجتمع وللابناء انفسهم ان نثقل كاهل الآباء باعباء معاشاتهم بحيث لايتمكنوامن رعاية الابناء صحيا وذهنيا، وهم حيل المستقبل، ام ان نخفف عليهم فى سبيل تمكينهم من تربية جيل قادر على البناء المستمر.

واخيرا فيجب الا ننسى ان ابناء اليوم هم اباء المستقبل وهنا نحن نرى فى الاشتراكات فى مصر ان جيل اليوم يتحمل اعباء جيل الامس فاى منطق اذن يقضى بتحملة لاعباء معاشاتة بالكامل دون ان يتحمل جيل الغد بعضا منها.

ثالثا: توافر المبررات العملية لتعديل اسلوب التمويل القائم:

اذا كنا قد استخلصنا فى البند السابق توافر المبررات النظرية للعدول عن التمويل الكامل فلنا ان نضيف ايضا توافر مختلف المبررات العملية التى ادت بعضها فقط الى عدول نظم اخرى عن هذا الاسلوب وفقا للمستفاد من المبحث الثانى من هذا الفصل.

فها هو الرأى العام وعلى رأسه رجال السلطة التشريعية يتزايد لدية الإعتقاد بأن الاحتياطيات المتراكمة ليست سوى فائض فى الموارد يتعين ان يوجة الى سخاء المزايا، وهاهى الحاجة تتزايد الى ملائمة المعاشات مع التغير فى نفقات المعيشة ومستويات الاجور واخيرا فها هى الاحتياطيات المتراكمة تفقد قيمتها الحقيقية مع الانخفاض المستمر فى القوة الشرائية للنقود وذلك كلة على النحو الموضح فيما يلى:

١- المفهوم الخاطئ للرأى العام والمشرعين عن حقيقة الاحتياطيات المتراكمة واثرة:

يصور لنا الحدول التالى تعويضات نظام التامينات الاجتماعية ونسبتها المئوية الى كل من الاجور والاشتراكات والمساهمة العامة وعائد الإستثمار واجمالى الموارد المباشرة وذلك منذ ابريل ١٩٥٦ وحتى ٣١-١٢-١٩٧٥(١).

---

(١) استخلص هذا الجدول من الحسابات الختامية التى نشرتها الهيئة العامة للتامينات الاجتماعية بتقاريرها السنوية منذ تقرير الفترة من ١-٤- ١٩٥٦ الى ٣١ ديسمبر ١٩٥٦وحتى تقرير عام١٩٧٥، مع ملاحظة ان بيانات الاجور الواردة بالجدول تعبر عن تلك التى ديب على اساسها اشتراكات تامين الشيخوخة والعجز والوفاة وباعتبار ان نسبة هذه الاشتراكات الى الاجور تبلغ١ر١٢% حتى ٣١-١٢-١٩٦١ ثم ارتفعت الى ١ر٢١%فى الفترة التاليةوحتى ٣٠-٦-١٩٦٣ ثم فدرت بوافع ٢٣,٥% فى عام ٦٣-١٩٦٤ ثم بواقع ٢٢% حتى عام ٧٠-١٩٧١ ثم بوافع ٥ر٢٣% من ١-٧-١٩٧١ وحتى ٣١-١٢-١٩٧٢ ثم بواقع ٢٤% فى عامى ١٩٧٣-١٩٧٤ وبواقع ٢٤,٥% فى عام ١٩٧٥.

جدول رقم (١٥)

تعويضات نظام التأمينات الإجتماعية ونسبتها المئوية لعناصر

وإجمالى الموارد المباشرة للنظام منذ إنشائة وحتى ٣١-١٢-١٩٧٥

الفترة المالية	الموارد المباشرة بالآف الجنيهات				التعويضات بالآف الجنيهات				
	الأشتراكات والمساهمة العامة		عائد الإستثمار	الإجمالي	مبالغ	النسبة المئوية إلي			
	مبالغ	النسبة الي الأجور				الأجور	الإشتراكات والمساهمة العامة	عائد الإستثمار	إجمالي الموارد
فترة النظام الادخاري:		%				%	%	%	%
١٩٥٦	٩٣١	١٢,١	٧	٩٣٨	٢١٩	٣,٦	٢٣,٦	٣٠٤١,٨	٢٣,٤
١٩٥٧	١,٦٦١	١٢,١	٦٠	١,٧٢١	٧٢٩	٦,٧	٤٣,٩	١٢٢٧,٨	٤٢,٤
١٩٥٨	٢,٦٣٨	١٢,١	١٤٣	٢,٧٨١	٦٨٠	٣,٩	٢٥,٨	٤٧٦,٢	٢٤,٥
١٩٥٩	٣,٤٢٢	١٥,١	٢٠٤	٣,٦٢٦	١,٠٠٦	٤,٧	٢٩,٤	٤٩١,٦	٢٧,٥
١٩٦٠	٦,٣٥٥	١٥,١	٣٦٠	٦,٧١٦	١,٦٥٥	٥,٥	٢٦,١	٤٥٩,٩	٢٤,٧
١٩٦١	١٠,٥٦٨	١٥,١	٥٤٩	١١,١١٧	٣,٣٠٤	٥,٩	٣١,٣	٦٠١,٨	٢٩,٧
مجموع (١)	٢٥,٥٧٥		١,٣٢٣	٢٦,٨٩٨	٧,٥٩٣	٥,٤	٢٩,٧	٥٧٣,٩	٢٨,٢

فترة نظام المعاشات:									
من ١/١ الي									
١٩٦٢/٦/٣٠	١٢,٤٣٩	٢٤,١	٣٩٥	١٢,٨٣٤	١,٧٦١	٣,٦	١٤,٢	٤٤٥,٧	١٣,٧
١٩٦٣/٦٢	٢٦,٩٦٧	٢٤,١	١,٧٣٨	٢٨,٧٠٥	٣,٢٠٧	٣,٣	١١,٦	١٨٤,٤	١١,٢
١٩٦٤/٦٣	٣٢,٨٥١	٢٥	٢,٨٥٦	٣٥,٧٠٧	٣,٣٧٣	٢,٩	١٠,٣	١١٨,١	٩,٤
١٩٦٥/٦٤	٤٨,٣٣٨	٣٤	٤,٦٩٤	٥٣,٠٣٢	٤,٢٧١	٢,٨	٨,٨	٩١,٠	٨,١
١٩٦٦/٦٥	٧٠,٤٣٥	٣٤	٧,٠٤٥	٧٧,٤٨٠	٦,٦٣٨	٣,٧	٩,٤	٩٤,٢	٨,٦
١٩٦٧/٦٦	٦٧,٩٢٠	٣٤	١٠,٢٦٦	٧٨,١٨٦	٩,٣٠٣	٤,٦	١٣,٧	٩٠,٦	١١,٩
١٩٦٨/٦٧	٧٤,٩٢٥	٣٤	١٣,٠٢١	٨٧,٩٤٦	١٢,٨٣١	٦,١	١٧,١	٩٨,٥	١٤,٦
١٩٦٩/٦٨	٨٠,٧٢٤	٣٦,٥	١٦,٥٤٢	٩٧,٢٦٦	١٣,٢٢٩	٦,٠	١٦,٤	٨٠,٠	١٣,٦
١٩٧٠/٦٩	٨٢,٥١١	٣٦,٥	٢٠,٠٨٩	١٠٢,٦٠٠	١٥,٤٩١	٦,٢	١٨,٨	٧٧,١	١٥,١
١٩٧١/٧٠	٨٧,٣٦١	٣٦,٥	٢٤,٦٠٤	١١١,٩٦٥	١٧,٨٤٤	٦,٧	٢٠,٤	٧٢,٥	١٥,٩
من ٧١/٧/١ الي									
٧٢/١٢/٣١	١٥٦,١٨١	٣٨,٥	٤٦,٦٢٥	٢٠٢,٨٠٦	٣٢,٨٥١	٧,٧	٢١,٠	٧٠,٥	١٦,٢
١٩٧٣	١١٤,٨٥٧	٣٩ ١/٣	٣٨,٢٧٤	١٥٣,١٣١	٢٧,٠٩٩	٧,٩	٢٣,٦	٧٠,٨	١٧,٧
١٩٧٤	١٤٥,٦٢٩	٣٩ ١/٣	٤٣,٧٨٦	١٨٩,٤١٥	٣٠,١٦٢	٨,١	٢٠,٧	٦٨,٩	١٥,٩
١٩٧٥	١٤١,٩٥٧	٣٧,٥	٤٩,٢٦٠	١٩١,٢١٧	٣٤,٨١٠	٨,٢	٢٤,٥	٧٠,٧	١٨,٢
مجموع (٢)	١١٤٣,٠٩٥		٢٧٩,١٩٥	١,٤٢٢,٢٩٠	٢١٢,٨٧٠	٦,٤	١٨,٦	٧٥,٢	١٥,٠
مجموع (١)، (٢)	١١٦٨,٦٧٠		٢٨٠,٥١٨	١,٤٤٩,١٨٨	٢٢٠,٤٦٣	٦,٤	١٨,٩	٧٨,٦	١٥,٢

وقد تتبع الراى العام بيانات هذا الجدول التى ترسبت بالاذهانوالتى عكست الفرق الواضح بين نفقات نظام التامينات الاجتماعية وموارده سواء فى فترة العمل بالنظام الادخارى البالغة حوالى الستة اعوام او فى الفترة الممتدة منذ بدء تقرير معاشات الشيخوخة والعجز والوفاة فى ١-١-١٩٦٢، بحيث لم تتجاوز ١٥,٢% من اجمالى الموارد حتى ٣١-١٢-١٩٧٥.

وهكذا لم يتفهم الرأى العام كيف أنه مضى عشرون عاما على نشأة نظام التامينات (منها ١٤ عاما فى ظل نظام المعاشات) تبلغ نسبة الاشتراكات ٣٧,٥% من الاجور فى حين لم تتجاوز نفقات المزايا ٨,٢% من هذه الاجور بواقع ٢٤,٥% من حصيلة الاشتراكات والمساهمة العامة.

كما لم يتفهم الراى العام- ولة بعض العذر- كيف اصبحت نفقات المزايا فى حدود ٧٠,٧% من عائد استثمار الاحتياطيات التى تراكمت مع تراكم الفرق بين الموارد التى بلغت حتى٣١-١٢-١٩٧٥ حوالى ١٤٥٠ مليون جنية وبين النفقات التى كانت فى حدود ٢٢٠,٥ مليون جنية.

ويكفى هنا ان نتابع مناقشات اعضاء مجلس الشعب للحدود الدنيا لمعاشات المستحقين التى اضفتها لجنة القوى العاملة بالمجلس الى مشروع قانون التامين الاجتماعى الحالى وكانت تتميز بالسخاء النسبى (ثلاثة جنيهات للارملة او للارمل على الايقل نصيب الارملة عن جنية باعتباره الحد الادنى لكل من باقى المستحقين[١]) عن تلك المنصوص عليها بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ (نصف جنية لكل مستحق بشرط الايتجاوز مجموع معاشات المستحقين الحد الادنى لمعاش المؤمن علية المحدد وقتئذ بواقع٣,٦ جنية) [٢].

---

(١) م٩١-٣،٢ من القانون رقم ٦٣ لسنة٥٤ معدلة بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧١

(٢) تقرير لجنة القوى العاملة عن مشروع قانون التامين الاجتماعى (الحالى)، مجلس الشعب،الفصل التشريعى الاول،دور الانعقاد العادى الرابع،لجنة القوى العاملة،التقرير الحادى والعشرين، ٢٥-٦-١٩٧٥، ص٤٧ .

فقد قال احد الاعضاء ممن يحملون درجة الدكتوراة [١] :

" ان الهيئة العامة للتامينات الاجتماعية تكسب مكاسب باهظة وتحصل على اموال لا اول لها ولا اخر من تطبيق نظام التامينات الاجتماعية، ان هذه المبالغ التى تحصلها ليست اشتراكات تامين انها اشبة بالضرائب، انها تكسب ٧٠٠% ولذا فانها تقرض الدولة مئات الملايين من الجنيهات ٠٠٠"

كما جاء على لسان احد الاعضاء (محام)[٢]:

"٠٠٠اننى ارجو الانقبل ان يكون الحد الادنى للمعاش جنيها واحدا فى مجتمع اشتراكى بصرف النظر عن غنى الهيئة العامة للتامينات الاجتماعية او عدم غناها، فهى بالتاكيد غنية وتقرض الحكومة٠٠٠".

وقد قال عضو ثالث (عامل) [٣]:

"اؤكد للسيد وزير التامينات ان الهيئة تحصل من العاملين سنويا ٨٩ مليون جنية تصرف منها ١٨ مليون جنية فيكون الفائض لديها ٧١ مليون جنية وقد بلغ رصيد الهيئة الان (٥٤٠ مليون جنية)٠٠٠ ان رصيد الهيئة موجود وهو بخير والحمد لله ٠٠٠ ولذا فاننى اؤيد الاقتراح بألا يقل الحد الادنى للمعاش عن اثنى عشر جنيها ".

وهكذا استقر النص على انة لايجوز ان يقل معاش الارملة او الارامل عن ثلاثة جنيهات شهريا بشرط الايقل نصيب الواحدة منهن عن جنيهين شهريا وذلك كلة بشرط الايجاوز الحد الادنى لمجموع معاشات المستحقين ١٢ جنيها .

٢- تزايد الحاجة لملائمة المعاشات مع التغير فى نفقات المعيشة ومستويات الاجور:

يوضح لنا الجدول التالى اتجاة نفقات المعيشة للارتفاع فى مصر مع انخفاض القوة الشرائية للنقود، وعلى النحو السائد فى مختلف دول العالم والذى

---

(١) الدكتور محمود القاضى، **مضبطة الجلسة الثامنة والستين المنعقدة فى ٧|٧|١٩٧٥** مجلس الشعب، الفصل التشريعى الاول، دور الانعقاد العادى الرابع،ص٦١.

(٢) زكريا لطفى جمعة، مضبطة الجلسة الثامنة والستين، مرجع سبق ذكره، ص٦٢

(٣) الدمرداش البزة، مضبطة الجلسة الثامنة والستين، مرجع سبق ذكره، ص٦٤ الى ص٦٧

تضطر معه التأمينات الاجتماعية الى ملائمة معاشاتها للمحافظةعلى قيمتها الحقيقية وهو الامر الذى يستلزم اتباع اسلوب الموازنة على فترات٠

جدول رقم (١٦)

الارقام القياسية لنفقات المعيشة والقوة الشرائية للجنية فى مصر

فى الفترة من عام ١٩٥٩ وحتى عام ١٩٦٧ (١)

السنة	سنة ١٩٣٩ = ١٠٠		سنة ١٩٥٩ = ١٠٠		سنة ١٩٦٢ = ١٠٠		
	الأرقام القياسية لنفقات المعيشة	القوة الشرائية للجنيه	الأرقام القياسية لنفقات المعيشة	القوة الشرائية للجنيه	الأرقام القياسية لنفقات المعيشة	القوة الشرائية للجنيه	النسبة المئوية لإنخفاض القوة الشرائية للنقود
١٩٥٩	٣٠٤	٣٢,٩	١٠٠	١٠٠	-	-	-
١٩٦٠	٣٠٦	٣٢,٧	١٠١	٩٩	-	-	-
١٩٦١	٣٠٩	٣٢,٤	١٠٢	٩٨	-	-	-
١٩٦٢	٢٩٦	٣٣,٨	٩٤	١٠٦,٣	١٠٠	١٠٠	-
١٩٦٣	٣٠٢	٣٣,١	٩٩	١٠١,١	١٠٣	٩٧	٣,٩
١٩٦٤	٣٣١	٢٩,٥	١١١	٩٠,٩	١١٤	٨٧,٧	١٢,٣
١٩٦٥	٣٧٧	٢٦,٥	١٢٤	٨٠,٦	١٢٧	٧٨,٧	٢١,٣
١٩٦٦	٣٩٤	٢٥,٤	١٣١	٧٦	١٣٣	٧٥,٦	٢٤,٤
١٩٦٧	٣٩٢	٢٥,٥	١٢٩	٧٧,٤	١٣٢	٧٥,٧	٢٤,٣

ولقد انعكس الانخفاض المستمر فى القوة الشرائية للنقود، وبالتالى ارتفاع نفقات المعيشة، على مزايا التامينات الاجتماعية فاجرى تعديل للقانون فى سبتمبر ١٩٧١ (٢) بمقتضاة تم رفع معدل حساب المعاش لكل سنة من سنوات الاشتراك الى١/٤٥ بدلا من ١/٥٠ ولكل من السنوات السابقة على الاشتراك (والتى تمول من مكافأت نهاية الخدمة) الى ١/٧٠ بدلا من ١/١٠٠.

وقد تاكد هذا الانعكاس بصورة واضحة وشاملة اثناء مناقشة قانون

---

(١) الفونس شحاتة رزق، مرجع سبق ذكرة، ص١٣٥

(٢) القانون رقم ٦٣ لسنة١٩٧١

التأمين الإجتماعى حيث استحدث مجلس الشعب نصا يقضى بزيادة المعاشات على ضوء الأسعار القياسية وذلك بنسبة يحددها قرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير التأمينات اذا سمح المركزالمالى بذلك، كما استحدث المجلس نصا بزيادة

معاش العجز الكامل او الوفاة، بنسبة ٥% كل خمس سنوات حتى بلوغ المؤمن علية سن الستين حقيقة وحكما وذلك تعويضا عن الحرمان من زيادة الاجر نتيجة الفصل او الوفاة بسبب الاصابة، كما استحدث نصا ثالثا برفع الحد الاقصى النسبى للمعاش الى ١٠٠% من الاجر (اى حوالى ١٢٥%من صافى الاجر) او ثلاثين جنيها شهريا ايهما اقل وذلك بالنسبة لمن تقل معاشاتهم الشهرية عن هذا القدر [١].

وبوجة عام فقد عكست مناقشات مجلس الشعب الارتفاع المستمر فى نفقات المعيشة ويكفى ان نورد بعض العبارات التى قيلت اثناء مناقشة الحد الادنى لمعاشات المستحقين، فقد قيل:[٢].

"٠٠٠ كيف نقبل ان نعطى انسانا جنيها واحدا معاشا فى الشهر، ماذا يفيدة هذا المبلغ التافة فى مواجهة الظروف المعيشية الحالية٠٠ لقد ذكر السيد رئيس الجمهورية انة لابد ان تشمل مظلة التامينات الاجتماعية كل الناس، فلتكن مظلة واقية لمن يستظلون بها وليس بها ثقوب ٠٠ لقد وصى اللة على اليتيم، كما وصى علية النبى صلى اللة علية وسلم ووصى علية كل انسان، ثم ناتى اليوم وفى موجة الغلاء التى نتعرض لها ونقول جنيهين للفرد، لا٠٠"
وقيل [٣]:

---

(١) المواد ٨-٣،٥١-٢١٩-٣ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على التوالى مشار اليها فى: سامى نجيب، **قانون التامين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فى ضوء مذكرتة الايضاحية وتقرير لجنة القوى العاملة ومناقشات مجلس الشعب**، جمعية ادارة الاعمال العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، ديسمبر ١٩٧٥، ص ١٩،٣٥.

(٢) د٠ محمود القاضى، مضبطة الجلسة الثامنة والستين، مرجع سبق ذكرة، ص٦١،٦٢،٦٥.

(٣) عباس عباس المصرى، مضبطة الجلسة الثامنة والستين، مرجع سبق ذكرة، ص٦٣.

"٠٠٠ ان حد الكفاف الذى تحكم به المحاكم طبقا للشريعة الاسلامية هو ثلاثة جنيهات شهريا للزوجة، فإذا نقص المعاش عن هذا القدر يعتبر أقل من حد الكفاف٠٠٠"

وقيل [١]:

"٠٠٠ ان الجنية الواحد للفد لايعنى ولايسمن من جوع ٠٠٠"

١- الانخفاض المستمر للقيمة الحقيقية للاحتياطيات المتراكمة:

منذ نهاية ديسمبر ١٩٦١ ومع بدء العمل بنظام المعاشات ويتم استثمار كافة احتياطيات التأمينات الاجتماعية للاستثمار، وفقا للقرار الجمهورى رقم ٢٦٤لسنة١٩٦٢، فى سندات حكومية عبارة عن صكوك تصدرها وزارة الخزانة التى يحول اليها كامل الفرق بين الموارد والنفقات السنوية .

وهكذا فإنه مع الإنخفاض المستمر فى القوة الشرائية للنقود تفقد الاحتياطيات المتراكمة قيمتها الفعلية فى الوقت الذى تتزايد فيه أهمية احتفاظها بهذه القيمة اتفاقا مع الاتجاة المتزايد نحو ملائمة المعاشات مع التغير فى نفقات المعيشة .

رابعا: توقع العدول الفعلى عن اسلوب التمويل الكامل:

لم يقتصر مفهوم الراى العام واعضاء مجلس الشعب لحجم ودور الاحتياطيات على الصور التى اشرنا اليها فى البند السابق، وانما تلاقى هذا المفهوم مع الشعور بارتفاع نفقات المعيشة وانعكسا على مختلف مزايا التامينات الاجتماعية فتميزت بالسخاء الملحوظ وسادت النظرة الفردية على النظرة الخاصة مما نتوقع معة العدول الفعلى عن اسلوب التمويل الكامل٠

ويكفى ان نورد فى هذا الشان اهم صور التعديل فى مزايـــا تامين الشيخـوخة والعجز والوفاة منذ فحص المركز المالى فى ٣٠-٦-١٩٦٨ وذلك

---

(١) محمد خليل حافظ، مضبطة الجلسة الثامنة والستين، مرجع سبق ذكرة،ص٦٢.

فيما يلى [١] :

١- رفع معدل حساب كل من السنوات الاشتراك فى التأمين والسنوات السابقة على الاشتراك [٢] ثم تحديد الحد الادنى النسبى لمن تنتهى خدمتة ببلوغ السن المعاشى بواقع ٥٠% من متوسط الاجر فى السنتين الاخيرتين وذلك متى بلغت مدة اشتراكة فى التأمين ٢٤٠ شهرا[٣] .

٢- رفع الحد ا قصى النسبى للمعاش الى ٨٠%(بدلا من ٧٥%) ثم، رفعة الى ١٠٠% بالنسبة لمن لاتتجاوز معاشاتهم ٣٠ جنيها شهريا، مع رفع الحد مليم جنيه

الاقصى للمعاش الى ١١٠ جنيها (بدلا من ١٠٠ جنية) ثم الى ١٦٦,٦٧٠ مع تقرير حد اقصى لاجر الاشتراك قدرة ٢٥٠٠ جنيها سنويا [٤].

٣- تعديل نسب تخفيض المعاش المبكر لتصبح ١٥ % لمن يقل عمره عن ٤٥ عاما (لم يكن من الجائز الحصول على المعاش قبل سن ال٤٦) و١٠% لمن يتراوح عمره بين ال٤٥ واقل من ٥٠ عاما (بدلا من ١٥% من سن ال٤٦ حتى الخمسين) و٥% لمن يبلغ ٥٠ عاما ولايصل الى ٥٥ عاما (بدلا من ١٠% لمن يتراوح سنة بين ال٥١ والخامسة والخمسة) وإلغاء تخفيض المعاش لمن يصل الى ٥٥ عاما او اكثر (وكان المعاش يخفض بواقع ٥% لمن يبلغ ٥٦ عاماولايصل الى ٥٨ عاما)[٥].

٤- تم توحيد نسبة تحديد تعويض الدفعة الواحدة بواقع ١٥% عن

---

(١) سامى نجيب، قانون التامين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، مرجع سبق ذكرة، ص١٤الى ص٢٥

(٢) ص٢٠

(٣) م٢٠ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(٤) القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧١، م١٩-١ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥القانونين رقمى ٦٣، ٩٢ لسنة ١٩٧١، المواد ١٩-١٢٥-١٣١ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على التوالى.

(٥) م٢١ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

كل من سنوات الاشتراك (بدلا من ١١، ١٢ ،١٣، ١٥% وفقا لمدة الاشتراك) وبواقع ٩% عن كل من السنوات السابقة على الاشتراك (بدلا من ثلثى معدل مدة الاشتراك)[١].

٥- اجيز الجمع بين الاجر والمعاش بلا حدود بعد بلوغ السن المعاشى [٢].

٦- تقرير استحقاق المؤمن علية او المستحقين عنة لتعويض الدفعة الواحدة عن كل من السنوات الزائدة عن القدر اللازم للحصول على الحد الاقصى للمعاش[٣].

٧- رفع الحد الادنى النسبى لمعاش الوفاة والعجز النهى للخدمة من ٤٠% الى٦٥% وذلك من متوسط الاجر فى السنة الاخيرة السابقة على انتهاء الخدمة (بدلا من السنتين الاخيرتين)[٤].

٨- التيسير فى شروط ضم المدد عير المحسوبة بغير كامل النسبمع تخفيض تكلفة الضم او التعديل [٥].

٩- الجمع بين معاش الاصابة ومعاش الشيخوخة والعجز والوفاة فى حدود ١٠٠% من اعلى الاجرين الذى ربط على اساسهما المعاشين وذلك بدلا من استحقاق اكبر هما[٦].

١٠- رفعت اغلب نسب جدول توزيع المعاش على المستحقين، فرفع نصيب الارملة اذا انفردت الى ¾ بدلا من النصف ورفع نصيب.

---

(١) م٢٣-١، م٢٨ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(٢) م٣٥-١ من القانون رقم ٧٩لسنة١٩٧٥

(٣) م١٩-٢ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(٤) م٢٢ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(٥) م٢٩، م٣٠ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(٦) م٧١ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

الاولاد الى كامل المعاش بدلا من ال٣/٤ ورفع نصيب الابن الوحيد الى ال ٢/٣ بدلا من النصف وهكذا..[١].

١١- اجيز للارملة الجمع بين معاشها عن زوجها وبين دخلها من العمل او المهنة او معاشها المستحق عن مدة اشتراكها فى التامين وذلك بلا حدود، بحيث اصبح من المتصور حصولها على معاش يوازى ٢٩١,٦٧٠جنية كما منح الاولاد الحق فى الجمع بين المعاش المستحق لهم عن احد الوالدين والمعاش المستحق عن الوالد الاخر دون حدود (كانت حدود الجمع ٢٥ جنيها) كما رفعت حدود الجمع بالنسبة لباقى المستحقين الى ٣٠ جنيها (بدلا من ١٠ جنيهات)[٢].

١٢- تقرر استحقاق التعويض الاضافى فى حالات انتهاء الخدمة بسبب العجز المستديم (كليا او جزئيا) وفى حالات العجز الكامل او الوفاة نتيجة اصبة عمل ولو تحقق العجز او وقعت الوفاة بعد انتهاء الخدمة [٣].

١٣- رفع الحد الادنى لمعاش المؤمن علية الى ستة جنيهات (بدلا من ٣,٦٠٠) جنية والحد الادنى لمعاش الارملة او الارمل الى ثلاثة جنيهات بحيث لايقل نصيب الواحدة عن جنيهان باعتبارة الحد الادنى لباقى المستحقين، بشرط عدم تجاوز مجموع الحدود الدنيا للمستحقين ١٢ جنيها [٤].

١٤- سريان اغلب الاحكام السابقة (الحد الاقصى النسبى للمعاش الحد الادنى لمعاش المؤمن علية، زيادة معاش الاصابة بواقع ٥% كل خمس سنوات ن الاحكام الجديدة للجمع بين معاش الاصابة والحقوق الاخرى.

---

(١) الجدول رقم (٣) المرافق للقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بالمقابلة لذات الجدول المرافق للقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤

(٢) م١١٢ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بالمقابلة للمادة (١٠٢) من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤

(٣) م١١٧ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(٤) م٢٠-٢، م١٠٤-٣ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

ومن بينها معاش الشيخوخة والعجز والوفاة، نسب تخفيض المعاشات المبكرة نسب توزيع المعاشات بين المستحقين) بالنسبة الى ذوى المعاشات والمستحقين ممن حددت معاشاتهم قبل ١-٩-١٩٧٥ مع صرف الفروق المستحقة اعتبارا من هذا التاريخ [١].

خامسا : الحقيقة النسبية لدور اسلوب التمويل الكامل فى تمويل خطط التنمية الاقتصادية:

يستهوى المهتمين بالتامينات الاجتماعية تاكيد الدور الذى يمكن ان يؤدية اسلوب التمويل الكامل فى تجميع المدخرات الاجبارية واتاحتها للمساهمة الفعالة فى تمويل خطط التنمية الاقتصادية خاصة بالدول النامية والاقلنموا التى تشكو من انخفاض المدخرات نتيجة لانخفاض الدخول من ناحية وارتفاع معدل ةزيادة السكان من ناحية اخرى [٢] وبالتالى فلا يوجد طريق للنمو الاقتصادى امامها سوى بتحقيق زيادة اجبارية فى المدخرات الوطنية،[٣] فلا خطة بلا مدخرات٠

وهكذا يشير الاستاذ الدكتور عادل عبد الحميد عز الى انة يتعين توجية الجانب الاكبر من اهتمامنا فى مصر لتدعيم المدخرات الاجبارية حيث يتزايد السكان بنسبة تصل، وفقا لاقل التقديريات، الى ٢,٥% سنويا وبالتالى نحتاج الى ادخار اجمالى لايقل عن ١٢,٥% من الدخل القومى (بافتراض ان نسبة راس المال الى الدخل ٣:١ وان استهلاك راس المال يعادل ٥% من الدخل القومى) باعتبارة القدر اللازم لمجرد تعويض الاستهلاك فى راس المال والمحافظة على نصيب الفرد منه [٤].

---

(١) م١٦٨ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(٢) د٠ محمد زكى شافعى، **التنمية الاقتصادية**، الكتاب الثانى، دار النهضة العربية ببيروت، الطبعة الاولى ١٩٧٠ص٤٢،٣٥

Lauchlin currie accelerating development McGraw (2) hill New York 1966 p142

Nurske problems of capital formation in undrdeveloped countries Oxfrd university 1950 p142

(٤) د٠ عادل عبد الحميد عز، دور التأمين فى التنمية الاقتصادية، جامعة بيروت العربية ١٩٧١، ص١٦،ص١٧،ص٢١.

ثم ينتقل الاستاذ الدكتور عادل عز الى القول بان لقطاع التامين، بشقية التجارى والاجتماعى، دورا هاما فى مجال تدعيم المدخرات الاجبارية، وعلى وجة التحديد تامينات الحياة والتى يقاغبلها التامين الاجتماعى خاصة اذا ما تم تعويض المؤمن عليهم عن طريق نظام المعاشات [1] .

ورغم ان الباحث لاينكر الحقيقة السابقة فانة فى ذات الوقت لايذهب معها الى المدى الذى درجت على بيانة الاحصاءات التى تنشر فى هذا الشان وتعطى دلالة لدور ضخم للتأمين الاجتماعى.

ففى بداية عام ١٩٧١ طالعنا الاستاذ الدكتور عبد العزيز حجازى فى تقديمة للبيان المالى والاقتصادى عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٧١-١٩٧٢، بانة ليس بخاف الدور الهام الذى تؤدية المدخرات الحقيقية فى تمويل الاستثمارات، ثم اشار الى انة قد تم تقدير اجمالى الاستثمارات بمبلغ ٣٥٠ مليون جنية باعتبار ان المدخرات المحلية تقدر بمبلغ ٢٣٣ مليون جنيها ٨٠% منها تقريبا (١٨٧ر٤ مليون جنية) عبارة عن احتياطياتهيئتى التامين والمعاشات والتامينات الاجتماعيى، وكان قد ابرز دور هذه الاحتياطيات بين حصيلة الاوعية الادخارية القومية فى السنوات السابقة فحيث بلغت هذه الحصيلة ١ر١٨٠ مليون جنية عام ٦٨-١٩٦٩ تجاوزت احتياطيات الهيئتين وهيئة التامين والمعاشات على التوالى [2].

وفى بيانة المالى والاقتصادى من مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة

---

(٥) المرجع السابق،ص٣٠،٢١

(١) **البيان المالى والاقتصادى لوزير الخزانة عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية١٩٧٢/٧١**، وزارة الخزانة، القاهرة ١٩٧١،ص٧ ص٥٢،ص٥٣

المالية ١٩٧٦ اعلن الاستاذ الدكتور احمد احمد ابو اسماعيل ان تضاؤل الادخار المحلى يعتبر من اهم المشاكل التى تواجة الاقتصاد المصرى ثم اشار الى ان الخطة الاستثمارية لعام ١٩٧٦ قدرها ١٣٥٠ مليون جنية (مقابل ١٢٢٥ مليون جنية فى عام ١٩٧٥) وان من اهم مصادر تمويلها اقتراض حصيلة اوعية الادخار المحلية التى تقدر بواقع ٤٤٨,٩ مليون جنية (مقابل ٣٥٢,٥مليون جنية فى عام ١٩٧٥) حوالى ٧٢% منها (٣٢١,٨مليون جنية) من هيئتى التامين والمعاشات والتامينات الاجتماعية (مقابل ٢٧٥,٥ مليون جنية فى عام ١٩٧٥ بواقع ٧٨% من حصيلة مدخرات هذا العام) [١].

اما لماذا لايذهب الباحث الى المدى الذى تشير الية تلك الاحصائيات فى تحديد دور احتياطيات التامينات الاجتماعية فامر مرجعة الى الملاحظات الاتية :

١- ان مصادر الاحتياطيات تبدا بالقطاع العام ثم اصحاب الاعمال بالقطاع الخاص واخيرا ياتى القطاع العائلى (العاملون):

بعد ان اوضح الاستاذ الدكتور عادل عز الاهمية الكبيرة لمتحصلات التاكينات الاجتماعية التى بلغت فى عام ١٩٦٣ حوالى ١٧% من الناتج القومى الاجمالى بكل من المانيا الاتحادية وتشيكوسلوفاكيا والسويد، اشار الى اهمية اجراء دراسات تحليلية لمصادر هذه المتحصلات مما يفيد فى تحديد مصادر الادخار الاجبارى لنظام التامينات الاجتماعية وهل هى القطاع العائلى ام الحكومى ام قطاع الاعمال (٢)

ولإجراء دراسة تحليلية فى هذا الشان يتعين الاهتمام بالاشتراكات التى يغلب عليها عنصر الادخار والتى تتمثل فى مصر فى اشتراكات تامين

---

(١) **البيان المالى والاقتصادى لوزير المالية عن مشروع الموازنة العامة للدولة عن عام ١٩٧٦**، وزارة المالية، القاهرة ١٩٧٥، ص١٠،٩،٨، ٢٤، ٤١

(٢) ج٠ عادل عز، دور التامين فى التنمية الاقتصادية، مرجع سبق ذكرة ص٣٤ الى ص٣٦،٧٩

الشيخوخة والعجز والوفاة واشتراكات نظام الادخار والجذء من اشتراكات تامين العمل الخاص بتميل نفقات تعويضات العجزو والوفاة والى حد ما اشتراكات تامين البطالة وذلك دون اشتراكات التامين الصحى ودون باقى اشتراكات تامين اصابات العمل الخاصة بالعلاج والرعايةالطبية وتعويضات العجز المؤقت عن العمل .

على ان الباحث يرى- من خلال البيانات المتوافرة -انة يمكن تعطاء صورة عامة لتحديد مصادر الادخار الاجبارى للتامينات الاجتماعية من خلال توزيع اشتراكات مختلف انواع التامينات، ونظامالادخار، بين القطاعين الخاص والعام مع بيان حصة كل من العامل وصاحب العمل والمساهمة العامة للدولة وذلك ةمنذ ١-٧-١٩٧١) تاريخ بدء انشاء حسابات مستقلة لكل من القطاع العام والخاص) وحتى ٣١-١٢-١٩٧٥.

ويلاحظ هنا ان ما يتحملة القطاع الحكومى لايقتصر على المساهمة العامة للدولة بل يمتد ايضا ليشمل - من الناحية العملية التحليلية -حصة وحدات القطاع العام فى الاشتراكات باعتبار ان فائض هذه الوحدات من اهم مصادر التمويل القومى كما ان الدولة تمتلك هذه الوحدات .

اما نصيب اصحاب الاعمال بالقطاع الخاص فيقتصر على حصتهم فى اشتراكات العاملين لديهم وقد اضيفت اليها منذ نوفمبر ١٩٧٣ اشتراكات اصحاب الاعمال عن انفسهم فى تامين الشيخوخة والعجز والوفاة بالتطبيق للقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٣ وذلك فى حالة سريانة فى شانهم.

وبالطبع فان نصيب القطاع العام و الخاص يتمثل فى حصة العاملين فى الاشتراكات سواء كانوا بالقطاع العام او الخاص .

وعلى ضوء ذلك نعرض الجدول التالى الذى استخلصت بياناتة من التقرير السنوى والحسابات الختامية للهيئة عن الفترة من ١-٧-١٩٧١ حتى ٣١-١٢-١٩٧٢ (ص٤٧)، والتقرير السنوىعن اعمال الهيئة وحساباتها الختامية عن عام١٩٧٣(ص٣٥-٣٦-٨٦)،، وعن عام ١٩٧٤ (ص١٠-١١)، والحسابات الختامية للسنة المالية١٩٧٥.

جدول رقم (١٧)

توزيع الإشتراكات بين العمال وأصحاب الأعمال بكل من القطاعين الخاص والعام

(بالاف الجنيهات) ونسبتها المئوية إلى إجمالى الإشتراكات والمساهمة العامة

فى الفترة من ١ - ٧ - ١٩٧١ وحتى ٣١ - ١٢ - ١٩٧٥

الفترة المالية	إشتراكات العمال واصحاب الأعمال										المساهمه العامه		الإجمالى الكلى	
	قطاع عام						قطاع خاص							
	عامل (١)		صاحب عمل (٢)		المجموع		عامل (١)		صاحب عمل (٢)		المجموع		الإجمالى	
		٪		٪		٪		٪		٪		٪		٪		٪
١ - ٧ - ٧١ إلى ٣١ - ١٢ - ٧٢	٣٩,٥٠٢	٢٧,٥	٦٧,٥٢٥	٤٧,٠	١٠٧,٠٢٧	٧٤,٥	١١,٦٨٩	٨,١	٢١,٢٨٢	١٤,٨	٣٢,٩٧١	٢٢,٩	١٣٩,٩٩٨	٩٧,٤	٣,٧١١	٢,٦	١٤٣,٧٠٩	١٠٠
١٩٧٣ (٣)	٣١,٦٢٥	٢٧,٠	٥٤,٠٦٧	٤٦,١	٨٥,٦٩٢	٧٣,١	١٠,٤٩٠	٨,٩	١٨,١٨١	١٥,٥	٢٨,٦٧١	٢٤,٤	١١٤,٣٦٣	٩٧,٥	٢,٩٤٣	٢,٥	١١٧,٣٠٦	١٠٠
١٩٧٤	٣٧,٠٦٠	٢٨,٣	٥٩,٧٧٦	٤٥,٧	٩٦,٨٣٧	٧٤,٠	١٠,٤٦٤	٨,٠	٢٠,٣٥٧	١٥,٨	٣٠,٨٢١	٢٣,٥	١٢٧,٦٥٨	٩٧,٥	٣,٢٣٧	٢,٥	١٣٠,٨٩٥	١٠٠
١٩٧٥	٣٤,٤٩١	٢٤,٤	٣٦,٧٠٣	٤٥,٠	٩٨,١٩٤	٦٩,٤	١٥,٦٧٠	١١,١	٢٣,٧٧٢	١٦,٦	٣٩,٤٧٢	٢٧,٩	١٣٧,٦٦٦	٩٧,٣	٣,٧٦٧	٢,٧	١٤١,٤٣٣	١٠٠
الإجمالى	١٤٢,٦٧٨	٢٦,٨	٢٤٥,٠٧٢		٣٨٧,٧٥٠		٤٨,٣٤٣	٩,١	٨٣,٥٩٢	١٥,٥	١٣١,٩٣٥	٢٤,٧	٥١٩,٦٧٥	٩٧,٤	١٣,٦٥٨	٢,٦	٥٣٣,٣٤٣	١٠٠

(١) تشمل إشتراك العامل فى نظام الإدخار الذى تقرر تصفيته وإلغاء أو تخفيض إشتراكاته مع رد مبالغ التصفية على دفعات .

(٢) تشمل مكافآت نهاية الخدمة وفروقها البالغة فى الفترة من ١ - ٧ - ١٩٧١ وحتى ٣١ - ١٢ - ١٩٧٢ حوالى ١٨١١ ألف جنيه ، ١٦٣٦ ألف جنيه بكل من القطاع العام والخاص على التوالى ، والبالغه فى عام ١٩٧٣ حوالى ٢٤٥٢ ، ٢٤٣ ألف جنيه بكل من القطاع العام والخاص على التوالى ، وفى العام المالى ١٩٧٤ حوالى ٢٥٤٤ ، ٢٤٢ ألف جنيه بكل من القطاع العام والخاص على التوالى ، وفى العام المالى ١٩٧٥ حوالى ٢١٤٢ ، ٤٤٦ ألف جنيه بكل من القطاع العام والخاص على التوالى .. كما تشمل إشتراك صاحب العمل عن نفسه بالتطبيق لقانون رقم ٦١ لسنه ١٩٧٣ الذى بدأ العمل به إعتبارا من ١ - ١١ - ١٩٧٣ والبالغه حوالى ٧٦ ألف جنيه فى عام ١٩٧٣ ، ٢٣٣٦ ألف جنيه فى عا ١٩٧٤ ، ٣٨٦٧ ألف جنيه فى عام ١٩٧٥ .

(٣) تبدأ السنه الماليه من ١ - ١ حتى ٣١ - ١٢ من ذات السنه إعتبارا من العام المالى ١٩٧٣ .

ويستفاد من هذا الجدول ما يلي:

١- أن حصة وحدات القطاع العام تصل في المتوسط الي ٤٥,٩% من إجمالي الاشتراكات والمساهمة العامة فاذا ما أضيفت اليها المساهمة المباشرة للدولة والتي يبلغ متوسطها ٢,٦% لأصبح مجموعها ٤٨,٥% من إجمالي الإشتراكات والمساهمة العامة.

٢- أن حصة العاملين بكل من القطاع العام والقطاع الخاص تبلغ في المتوسط ٢٦,٨%، ٩,١% علي التوالي وذلك من إجمالي الأشتراكات والمساهمة العامة أي مجموعه قدره ٣٥,٩% من الاجمالي المشار اليه.

٣- تأتي حصة اصحاب الأعمال بالقطاع الخاص في المرتبة الثالثة فلا تتجاوز في المتوسط ١٥,٦% من إجمالي الإشتراكات والمساهمة العامة.

علي أنه أذا ما اقترضا أن حصة أصحاب الأعمال بالقطاعين الخاص والعام مضافاً اليها المساهمة العامة كانت ستوجه للاستثمار فيما لو لم يكن هناك نظاماً للتأمينات الإجتماعية، واذا ما راعينا ان ما يتاح للاستثمار من أموال هذا النظام يتمثل في الفرق بين موارده

ونفقاته المتمثلة أساساً في نفقات المزايا التأمينية فسيتضح لنا الدور الجقيقي لذلك النظام في تجميع المدخرات القومية من العاملين علي الوجه المبين من الجدول التالي:

جدول رقم (١٨)

المساهمة العامة للدولة وحصة أصحاب الأعمال فى الإشتراكات
ونسبتها المئوية إلى الإحتياطيات المستثمرة
فى الفترة من ١-٧-١٩٧١ وحتى ٣١-١٢-١٩٧٥

الفترة المالية	الإحتياجات المتاحة للإستثمار (١)	حصة أصحاب الأعمال والمساهمة العامة						الفرق ويمثل مدخرات العاملين	
		المساهمة العامة وحصة وحدات القطاع العام		حصة أصحاب الأعمال بالقطاع الخاص		المجموع (٢)		(١) -(٢)	
١-٧-٧١ الي		%		%		%		%	
٣١-١٢-٧٢	١٢١,٧٦٨	٥٨,٥	٧١,٢٣٦	١٧,٥	٢١,٢٨٢	٧٦,٠	٩٢ ,٥١٨	٢٤,٠	٢٩,٢٥٠
١٩٧٣xx	٨١,٩٤٣	٦٩,٦	٥٧,٠١٠	٢٢,٢	١٨,١٨١	٩١,٨	٧٥,١٩١	٨,٢	٦,٧٥٢
١٩٧٤	٨٨,٧٣٧	٧١,٠	٦٣,٠١٣	٢٢,٩	٢٠,٣٥٨	٩٣,٩	٨٣,٣٧١	٦,١	٥,٣٦٦
١٩٧٥	٨٢,٦١٧	٨١,٧	٦٧,٤٧١	٢٨,٧	٣٢,٧٧٢	١١٠,٤	٩١,٢٤٣	(-)١٠,٤	(-) ٨,٦٢٦
	٣٧٥,٠٦٥	٦٩,٠	٢٥٨,٧٣٠	٢٢,٣	٨٣,٥٩٣	٩١,٣	٣٤٢,٣٢٣	٨,٧	٣٢,٧٤٢

x ذات مصادر الجدول ١٧ (راجع ص١٥٤).

xx تبدأ السنة المالية من ١-١ وحتي ٣١-١٢من ذات العام إعتباراً من عام ١٩٧٣.

ويوضح لنا هذا الجدول كيف تمثل جملة حصة وحدات القطاع العام فى الاشتراكات والمساهمة للدولة، الغالبية العظمى من الاحتياطيات المتاحة للاستثمار اذا ارتفعت نسبتها الى الاحتياطيات من ٥٨,٥% منها فى الفترة من ١-٧-١٩٧١ حتى ٣١-١٢-١٩٧٢ الى ٦٩,٦% فى عام ١٩٧٣ ثم لاى ٧١% فى عام ١٩٧٤ ثم قفزت الى ٨١,٧% فى عام ١٩٧٥.

وتاتى فى الاهمية بعد ذلك حصة اصحاب الاعمال بالقطاع الخاص التى ارتفعت نسبتها الى الاحتياطيات المتاحة للاستثمار من ٥ر١٧% فى الفترة من ١-٧-١٩٧١ حتى ٣١-١٢-١٩٧٢ الى ٢ر٢٢% فى عام ١٩٧٣ والى ٩ر٢٢% فى عام ١٩٧٤ ثم قفزت الى ٧ر٢٨% فى عام ١٩٧٥.

اما حصة العاملين فى الاشتراكات فتاتى فى الرتبة الثالثة والاخيرة بل وتتجة الى التناقص بفبعد ان كانت بواقع ٢٤% من الفترة من ١-٧-٧١ حتى ٣١-١٢-١٩٧٢انخفضت الى ٨.٢% فى عام ١٩٧٣ ثم الى ١ر٦% فى عام ١٩٧٤ ثم اصبح لها دور سلبى فى عام١٩٧٥ اذا استنفذت ٤ر١٠% من الاحتياطيات المتاحة للاستثمار وهو مايفهم من تتبع تطور نظام الادخار والذى انتهى بصرف السلف من مبالغة فى عام ١٩٧٤ ثم بتصفيتة كليا او جذئيا فى عام ١٩٧٥ مما ادى الى استرداد صكوك مستثمرة لدى الخزانة العامة بلغت ١٢.١٠٠.٠٠٠ جنيها فى عام ١٩٧٥.

٢- ان العبء المرتفع للاشتراكات التى يتحملها العاملون ينتقل الى الدولة فى صور مختلفة اهمها رفع الاجور والاعانات مما يضعف دورهم المحدود فى تكوين المدخرات القومية:

بعد ان انتهينا فيما سبق الى حقيقة الدور المحدود لحصة العالين فى الاشتراكات كمصدر من مصادر احتياطيات التامينات الاجتماعية المتاحة للاستثمار، يتعين علينا ان نتتبع المتحمل النهائى لهذه الحصة انطلاقا من الملاحظة التى تفترض ارتفاع عبئ الاشتراكات عن طاقة مصادرها وباعتبار ان هناك قدرة على الادخار، اختيارا كان او اجباريا، يحكمها مستوى الدخول.

ويكفي ان نشير فى هذا الشان الى الاعانات المختلفة والمتزايدة التى توفرها الدولة لذوى الدخول المحدودة -ومنهم العاملون -كذلك الى اضطرارها لرفع الاجور بما لايتفق مع ما يسمح بة الانتاج القومى، وذلك كلة على النحو الذى تؤكدة العبارات الاتية، ذات الدلالة الواضحة على ماذهبنا الية، والتى جاءت بالبيان المالى والاقتصادى لوزير المالية عن مشروع الموازنة العامة للدولة لعام١٩٧٦ [١]:

"يعكس الوضع الاقتصادى فى جمهورية مصر العربية فى السنوات القليلة الماضية، خقائق اساسية تحمل فى طياتها حوهر المشكلة التى نعيشها وتحدد ابعادها وتضع الإطار الاساسى الذى يحدد اتجاهات السياسات الاقتصادية والمالية.

إولى هذه الحقائق تتمثل فى ان الاقتصاد المصرى مازال يجابة من التحديات ما يؤثر فى فاعليتة.. واساس هذه التحديات ينبع من اختلال التوازن بين حجم السكان والموارد، ذلك الاختلال الناشئ من الارتفاع الشديد فى معدلات نمو السكان..

وتشير الحقيقة الثانية الى حالة الحرب القائمة.. اما ثالث هذه الحقائق فهى تراكم اعباء الدفاع على مدى سنوات عديدة منذ سنة ١٩٦٧.. وتشير الحقيقة الرابعة الى تضاؤل الادخار المحلى.. اما الحقيقة الخامسةفهى ضألة حصيلة النقد الاجنبى من صادراتنا وتراكم اعباء الديون.. وتتعلق الحقيقة السادسة بالتوسع النقدى واثارة على الوضع المالى الحالى والمستقبل.

وتشير الحقيقة السابعة الى ضخامة عبئ الاعانات التى توجهها الدولة لخفض تكاليف المعيشة والتى ارتفعت من ١١٦ مليونا فى سنة ١٩٧٣ الى

٤٣٣ مليونا فى سنة ١٩٧٤، اى انها زادت بمعدل ثلاثةاضعاف ماكانت علية فى سنة ١٩٧٣، ثم قفزت مرة اخرى فى موازنة ١٩٧٥ الى ٦٤٢ مليونا (١) اى بزيادة قدرها ٢٠٩ مليون جنية فى سنة واحدة ٠

وقد امتصت هذه الاعانات الجانب الاكبر من الايرادات السيادية للدولة، فبلغت نسبة ما ابتلعتة من هذه الايرادات فى سنة ١٩٧٤ حوالي ٦٠% زادت الى ٦٥% فى سنة ١٩٧٥.

ومن الشائع ان الطفرة المفاجئة فى حجم الاعانات سنة ١٩٧٤ بالمقارنة مع سنة ١٩٧٣ كانت ترجع الى سبب واحد هو ارتفاع الاسعار فى الاسواق العالمية، ولكن حقيقة الامر ان هناك عوامل داخلية ساندت هذا الاتجاة وضاعفت من اثارة السيئة، ومن هذه العوامل زيادة الاعتماد على التمويل بالعجز بصورة غير ملائمة لاقتصاديات البلاد، وارتفاع معدلات الاجور بنسب تفوق معدلات الانتاجية وقد وجدت الدولة نفسها مضطرة الى تحمل اعانات باهظة للمحافظة على مستويات اسعار السلع، حماية الطيقات المحدودة الدخل، التى ما كانت لتستطيع ان تتحصل على ضرورات الحياة باسعارها الحقيقية ٠

.. يحدث هذا كلة فى وقت ارتفعت فية الاجور التى تسيطر عليها الحكومة الى حد ما، وتزايدت نسبة الاجور غير الحكومية بدرجات متفاوتة.

وتتعلق الحقيقة الاخيرة من الحقائق الوضع الاقتصادى فى مصر بالاجور وعلاقتها بالانتاج: فقد ارتفعت الاجور من ٥٠٥ مليون جنية فى عام ١٩٧٣ الى ٥٤٨ مليون جنية فى عام ١٩٧٤ والى ٦٥٦ مليون جنية فى عام ١٩٧٥ وبلغ اعتمادها فى مشروع موازنة ١٩٧٦ حوالي ٧٦٨ مليون جنية

ولاينسى العامــلون بالجهاز الادارى للحكومة وبالقطـاع العام ان الفضل فى تحسين مستويات الاجور والمـــرتبات يرجع الى جـهود مجلسكم الموقر.

---

(١) منها ٤٩١ مليون جنية لتثبيت اسعار الخبز والسلع التموينية

(مجلس الشعب) كما انهم لاينسون فضل هذا المجلس حين تبنى قانون الاصلاح الوظيفى رفعا للمعاناة عنهم [١]، كطما يذكرون بالشكر فضل رئيس الجمهورية [٢] حين اقر غلاء المعيشة ليستفيد من رفع الاجر من لم يستفيد بترقيات التصحيح الوظيفى، ةلقد كان للعاملين السابقين الاثر الاكبر فى تحقيق زيادة الاجور فى عام ١٩٧٥ عنها فى عام ١٩٧٤ بمبلغ ١٠٨ مليون جنية وهى اكبر زيادة للاجور فى الموازنة العامة حتى الان بل لاينسى الموظفون كذلك ما وعدهم المجلس (مجلس الشعب) من بدلات طبيعة العمل [٣]

ومن هذا كلة فان الحكومة قد بذلت الكثير من جهدها لتحسين اوضاع العاملين، ولو كانت الاوضاع الاقتصادية تسمح بالمزيد لما تاخرت

فاذا قورنت الزيادة فى الاجور بالزيادة فى الناتج المحلى لوجدنا ان قيمة هذا الناتج قد زاد من ٣٦٦٣ مليون جنية فى عام ١٩٧٣ الى ٣٩٥٦ مليون جنية فى عام ١٩٧٤ اى بمعدل ٨% بينما ارتفعت الاجور خلال نفس الفترة بمدل ٨,٥%

وقد كانت الزيادة المتوقعة فى قيمة الناتج المحلى لعام ١٩٧٥ مبلغ ٤٤٧ مليون جنية اى بمعدل ١٩ر٧% ٠٠ وبهذا فان معدل الزيادة فى قيمة الاجور قد تجاوز بكثير معدل الزيادة فى قيمة الناتج المحلى

وقد ادت زيادة الاجور بهذه الصورة بالاضافة الى زيادة التزاماتنا للخارج

---

(١) وفى هذا اشارة صريحة الى اى الزيادة فى الاجور والمرتبات كانت بناء على مطالب العاملين ونقاباتهم التى يعبر عنها اعضاء مجلس الشعب، ولم تكن بالتالى زيادة دورية تحكمها قوانين العاملين بالدولة والقطاع العام

(٢) وفى هذا بدورة اشارة صريحة الى ان تقرير اعانة غلاء المعيشة، التى امتدت الى القطاع الخاص، قد تم بمبادرة من القيادة السياسية العليا للبلاد التى يفترض استجابتها للمطالب العادلة للعاملين والتى لاتسمح بها قوانين العمل والتوظف ٠

(٣) يؤكد هذا للمرة الثالثة ان زيادة الاجور كانت بناء على مطالب جمهور العاملين ونقاباتهم

(فى شكل اقساط وفوائد الديون الاجنبية) الى انخفاض حجم الفائض من الناتج المحلى الذى يمكن توجية الى تمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية

ومن ناحية اخرى فان كل زيادةفى الاجور لاتصاحبها زيادة معادلة فى الناتج او لايقابلها تخفيض مساو فى تكلفة الانتاج، تعكس فى الواقع موجة تضخمية جديدة، تؤدى الى ارتفاع فى مستويات الاسعار والى زيادة الاعباء على اصحاب الدخول الثابتة ثم تبدا الحلقة المفرغة للزيادة فى الاجور والزيادة فى الاسعار ثم الزيادة فى المعاشات والاعانات السلعية ٠٠٠)

سادسا : كيفية العدول عن اسلوب التمويل الكامل (١) :

يشير الاستاذ ارنست كايزر الى ان من الطبيعى ان بعاد النظر فى اسلوب التميل المتبع عند انشاء نظام التامين الاجتماعى، اذ يجب الا ينظر الية باعتبارة اسلوب دائم لايجوزظ العدول عنة اذا ما حدثت تطورات لاحقة تستلزم تغييرة، وكثيرا ما وجدت نفسها فى هذا الوضع العديد من النظم التى مضت على نشاتها ٣٠ او ٤٠ عاما واقيم توازنها التمويلى على اساس صندوق مغلق تتراكم فى ظلة الاحتياطيات وذلك نتيجة للتطورات الاقتصادية economic deveiopments التى تقع وما يترتب عليها من ضرورة ملاءمة المعاشات بشكل مستمر (٢)

ويؤكد الاستاذ ارنست كايزر سهولة الانتقال من نظام اقيم فى البداية وفقا لاسلوب التمويل الكامل الى نظام يقوم على اسلوب الموازنة على فترات ملحق بة صندوق للتوازن محدد مقدما

Asystem of assessment by intervals with an ekualibed in advance

فسوف تظهر فى جانب الاصول الاحتياطيات التى تراكمت فعلا فى ظل

---

(١) Ernest kaiser op -- cit-pp, 92-93

The recommendations and conclusions adepted by the american regional committe and statisticians baraguay 25-30 may 1964 internatiol reveiew on actuarial and ststistical proplem of social security i ss a No 10, 1964 p 12.

الاسلوب الاول فضلا عن الاشتراكات المستقبلة لفترة الموازنة التى تم اختيارها اما جانب الخصوم فتظهر فية نفقات فترة التوازن المعنية القائمة والمتوقعة واحتياطى التوازن الذى يتعين وجودة فى نهاية الفترة وبهذا يتحدد بالضرورة معدل الاشتراكات للفترة المعنية

امالانتقال من اسلوب التمويل الكامل الى اسلوب متوسط القسط العام the average general premium فيمكن ان يتم من خلال تصور ان فوائد الاحتياطيات تماثل الاشتراكات الفعلية من كافة الوجوة ٠

فاذا كانت الاحتياطيات الرياضية قد حددت وفقا لاسلوب التمويل الكامل فيتعين فى البداية اجراء تخفيض اولى فى قيمتها الى مستوى الاحتياطى الرياضى الملائم للمعاشات الجارية وقد يتمثل هذا فى مجرد تغير الدائنية فتنتقل الدولة مثلا، بدلا من نظام التامين الاجتماعى، مقابل التزامها باداء فائدة متحركة dynamic interest ينظر اليها كنسبة من الاجور، ويمتاز هذا الحل بان تحمل الدولة لعبئ الاشتراكات هنا سيكون صوريا باعتبارها مدينة بالفائدة، كما ان ذلك لن يؤثر فى سوق رؤس الاموال capital market نتيجة لتغير الدائنيه

ومن ناحية اخرى فانة اذا ما كانت الاحتياطيات قد تراكمت الى مدى كبير فان هناك دائما امكانية النظر كاحتياطى لتمويل اعانات نفقات المعيشة التى قد تصبح فى المستقبل من الامور الضرورية

الخلاصة:

اهتمت مختلف تشريعات التامينات الاجتماعية بالنص على وجوب فحص المركز المالى على فترات دورية تاسيسا على عدم ثبات الاسس التى يقوم عليها تقدير الاشتراكات تبعا لتغير احوال المؤمن عليهم والاحوال الاقتصادية.

وقد اجرى فى اغسطس ١٩٦٨ الفحص الاول للمركز المالى عن الوضع فى ٣٠-٦-١٩٦٣ وروعى فية التحقق من كفاية القيمة الحالية للاشتراكات

مضافا اليها الاصول الموجودة لمواجهة القيمة الحالية للالتزامات القائمة والمستقبلة بالنسبة للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ التقدير مع الاحتفاظ باحتياطى تقلبات عكسية قدرة ١٠% من احتياطى الاخطار السارية واحتياطى اضافى يعادل اشتراكات سنة.

ورغم المغلاة الواضحة فى التحرزات، فقد اسفر الفحص المشار الية عن ارتفاع نسبة اشتراكات الشيخوخة والعجز والوفاة المقررة وقتئذ بواقع ٢١% من الاجور عن النسبة الكافية لمواجهة الالتزامات، باعتبار ان متوسط سن الدخول فى الخدمة للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ التقدير ٢٨ عاما،وذلك بواقع ٠,٧% من الاجور فضلا عن ارتفاعها عن النسبة الكافية لمواجهة الالتزامات بالنسبة لمن يلتحقون بالعمل فى السن الدنيا (١٦ سنة) بواقع ٣,٥ % من الاجور وذلك كلة مع مراعاة اثر الحدود الدنيا للمعاشات.

اما الفحص الثانى للمركز المالى فقد اجرى فى يوليو ١٩٧٢ عن الوضع فى ٣٠-٦- ١٩٦٨ وروعيت فية ذات الاسس التى اتبعت فى الفحص الاول مع الاحتفاظ باحتياطى اضافى يعادل ٥% من الاحتياطى الحسابى للالتزامات الهيئة قبل المؤمن عليهم، ورغم استمرار المغالاة فى جانب التحرز فقد اسفر هذا الفحص بدورة عن ارتفاع نسبة الاشتراكات تامين الشيخوخة والعجز والوفاة على الوجة الذى اسفر عنة الفحص الاول تقريبا٠

ورغم ان قانون التامينات الاجتماعية رقم ٦٣-لسنة ١٩٦٤ قد تضمن نصا يجيز تخفيض الاشتراكات، وانما انعكس امر الزيادةالواضحة فى زيادة المزايا المقررة سواء من خلال شروط الاستحقاق او معادلة تحديد التعويضات او من خلال رفع الحدود الدنيا والقصوى للمعاشات فى ان واحد دون تمويل اضفى من الدولة.

وإذا كان لنا ان نترك جانبا ما أسفر عنة فحص المركزالمالى فانة لايمكن تغافل اتباع الاسلوب التقليدى لتمويل نظم التامين الخاص

الاختيارى، فى نظام التامين الاجتماعى محل البحث الذى تتوافر فية الشروط النموذجية لايباع اساليب التمويل الجزئى والموازنة، فهو نظام اجبارى يشمل الغالبية العظمى من فئات العاملين فى غير القطاع الحكومى وتلتزم الدولة بضمان وفائة بالتزامة كما اننا دولة نامية سكانيا واقتصاديا وتثبت الاحصاءات اتجاة اعداد المؤمن عليهم واجورهم للارتفاع المستمر.

وطالما انة لايوجد مبرر مالى او اكتوارى لاتباع اسلوب التمويل الكامل فان اختيار الاسلوب الملائم يجب ان تحكمة الاعتبارات العملية والاقتصادية والتى تؤكد جميعها ضرورة وحتمية العدول عن الاسلوب الحالى الى اساليب التمويل الجزئى ان لم يكن لاسلوب الموازنة على فترات الذى راينا انتشارة فى كثير من دول العالم المتقدم والنامى على السواء.

فمن ناحية يصعب على الفكر تحميل الجيل الحالى، الذى يعانى من انخفاض مستويات الاجور وارتفاع نفقات المعيشة، باعباء اشتراكات معاشاتة المستقبلة بدعوى عدم جواز تحميلها للاجيال التالية التى يتوقع تحسن احوالها الاقتصادية والتى تنعكس عليها الاعباء التى يتحملها الجيل الحالى باعتبار ام ابناء اليوم هم اباء المستقبل، وتزداد المفارقة امام اهتمام اسلوب التمويل القائم بتحميل الجيل الحالى بجذء من نفقات معاشات جيل الامس خاصة فيما يتعلق بحساب مدد الخدمة السابقة على الاشتراك.

ومن ناحية اخرى فان الشواهد العديدة تؤكد الاحساس المتزايد لجمهور المؤمن عليهم واصحاب الاعمال بارتفاع نسب الاشتراكات وضخامة الاحتياطيات المتراكمة، الى الحد الذى اصبحت فية نفقات المزايا فى حدود ٧١% من عائد الاستثمار، وقد شاركهم فى ذلك رجال مجلس الشعب الذين يترجمون معهم الفرق بين الموارد والنفقات كما لو كان فائضا مما يتعين معة استحداث مزايا جديدة ورفع مستوى المزايا القائمة، وهو الامرالذى اكدتة مناقشات واحكام قانون التامين الاجتماعى الحالى والذى اكدت لنا خبرة الدول الاخرى اثرة فى العدول التدريجى الاجبارى عن اسلوب التمويل الكامل٠

ومن ناحية ثالثة فقد ادى الارتفاع الملحوظ والمستمر فى نفقات المعيشة وانعكاسة على مستويات الاجور، خاصة حدودها الدنيا، الى تعالى اصوات ذوى المعاشات ورجال مجلس الشعب للمناداة بملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية، واضطر المشرع للتجاوب مع ذلك جزئيا مما نستخلص معة ضرورة اتباع اسلوب التمويل الاكثر ملاءمة في

هذا الشان والذى انتهينا فى المبحث الثانى من هذا الفصل الى انة اسلوب الموازنة على فترات.

ومن ناحية رابعة فقد اسفر التحليل المالى للدور الفعلى لاسلةب التمويل الكامل فى مجال تجميع المدخرات القومية واتاحتها للاستثمار فى تمويل خطة التنمية الاقتصادية، ان هذا الدور ليس بالضخامة التى يبدو بها من النظرة الاولى بل هو محدود خاصة اذا ماراعينا ان الجذء الاكبر من الاشتراكات تتحملها وحدات القطاع العام التى يؤول فائض اموالها الى الدلة وان العاملين يتجهون الى تعويض ارتفاع عبئ حصتهم فى الاشتراكات من خلال المطالبة بزيادة اجورهم على غير القواعد المقررة اصلا لذلك وهو ما اضطرت الدولة للاستجابة لة اكثر من مرة،وبالتالى فيتم تحميل، ولو جزئيا، بلحصة العالين فى الاشتراكات بصورة غير مباشرة خاصة اذا ما راعينا تحملها لاعباء اعانات تخفيض نفقات المعيشة لذوى الدخول المحدودة ومنهم العاملون

واخيرا فاذا كان المتفق علية ضرورة استثمار الاحتياطيات المتراكمة فى اصول تحتفظ بقيمتها الحقيقية مع تحقيق اعلى عائد استثمار متاح فانة من غير المتوقع حتى الان، وفى المدى القريب على الاقل العدول عن اسلوب الاستثمار الحكومى المتبع منذ اواخر عام ١٩٦١ والذى تفقد فى ظلة الاحتياطيات المتراكمة قيمتها مع الانخفاض المستمر فى القوة الشرائية للنقود

وامام هذا كله نخلص الى انة من الضرورى العدول عن اسلوب التمويل الكامل الى اسلوب الموازنة على فترات مع احتياطى مناسب يجعلة قريا من اساليب التمويل الجذئى، وان لم يتم ذلك اختياريافسيجد النظام نفسة وقد اتبعة جبرا عنة نتيجة للسخاء المستمر فى المزايا وللانخفاض المستمر فى القيمة الحقيقية للاحتياطيات وللاضطرار الى الملاءمة المستمرة للمعاشات مع التغيرات الاقتصادية وهذة اسباب ثلاثة يكفى احدها للعدول عن اسلوب التمويل القائم

واذا كان لنا ان نحدد فترات التوازن فان من البديهى ان تكون من

الطول بحيث تسمح بقيام افصى دون ممكن لنظام التامين الاجتماعى كوسيلة للادخار الاجبارى، ونقصد بذلك ان تحدد نسب الاشتراكات عند اعلى مستوى تسفر الدلااسات الاقتصادية عن عدم ارهاقة للمؤمن عليهم وعدم حيلولتة دون نمو الصناعة واستقطاب رؤوس الاموال الاجنبية والعربية والمحلية على السواء

اما عن كيفية العدول عن الاسلوب القائم الى الاسلوب المقترح، وهو امر لجات الية كثير من الدول، فيمكن ان يتم بشمول جانب الاصول للاصول القائمة والقيمة الحالية للاشتراكات المستقبلة لفترات التوازن التى يتم اختيارها وشمول جانب الخصوم للقيمة الحالية لنفقات المعاشات الحالية والمستقبلة خلال فترة التوازن المعنية فضلا عن الاحتياطى الذى يتعين توافرة فى نهاية كل من فترات التوازن.

وهناك دائما امكانية اعتبار الاموال المتراكمة كاحتياطى لتمويل اعانات نفقات المعيشة التى قد تصيح فى المستقبل من الامور الضرورية.