

مؤتمر
التأمينات الإجتماعية بين الواقع والمأمول
تحت رعاية وزير التأمينات والشئون الإجتماعية

المحاضرة الثانية مدى تناسب إشتراكات التأمين الإجتماعى والمزايا (الحقوق) التأمينية

- تناسب الإشتراكات والمزايا
مع الأجر
- التمويل الكامل والجزئى
للمزايا
- الحدود الدنيا والقصى
للمعاشات

إعداد دكتور
سامى نجيب
أستاذ ورئيس قسم الرياضة والتأمين
جامعة القاهرة ، فرع بنى سويف
خبير التأمين الإستشارى
كبير أخصائيين أول التأمينات الإجتماعية سابقا

الموضوع الأول تناسب الإشتراكات والمزايا مع الأجور

تناسب المزايا التأمينية مع الأجور:

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

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

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

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

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

وبيان ذلك أن تعويض الدخل لا يتم إلا بتوفير ما يعادل متوسط دخل الفرد طوال مرحلة حياته العملية، كما أن الدخل هو القيمة الوحيدة التي يمكن اتخاذها أساسا لتعويض الخسارة المادية الناتجة عن تحقق الخطر أى لتعويض الخطر.

وفضلا عن ذلك فإن الانسان، بطبيعته، لا يسعى لمجرد ضمان الحد الأدنى اللازم لمواجهة نفقات المعيشة بل يسعى أيضا الى ضمان كافة احتياجاته الاجتماعية الأخرى.

ولنا هنا أن نلاحظ أن أجور الغالبية من العاملين لا تغطي فقط الحد الأدنى لنفقات المعيشة، وطالما أن المعاشات بديل للأجور أو تعويض عنها فيتعين أن تتناسب معها إذا لم تكن مساوية لها حتى يكون لها فاعليتها في ضمان الوضع الاجتماعى للمؤمن عليهم.

وأخيرا فإن إعتبرات العدالة Consideration of justice تستلزم تناسب المعاشات مع الأجور، ذلك أنه فى ظل نظام القيمة Value System السائد فى مختلف المجتمعات فإن الأجور تختلف من فرد الى آخر أيا ما كان النظام السياسى أو الاقتصادى السائد، وبالتالي فإن من العدل تفاوت المعاشات مع تفاوت الأجور.

وهكذا نخلص الى أنه حيث يمكن تناسب المعاشات مع الدخل أو الأجور فإننا يجب أن ننادى بذلك.

*** مدى تناسب المزايا مع الاجور: " تعويض كلى ام جزئى "**

إذا ما إنتهينا الى ضرورة تناسب المزايا مع الأجور فإن التساؤل التالى يدور حول مدى هذا التناسب.

وبمعنى آخر هل يتم تعويض الأجر تعويضا كاملا أم جزئيا . . . إننا اذا ما استرجعنا الأسباب المبرره لتناسب المزايا مع الأجور لتبين لنا أنها تهتم بالتعويض الكلى اتفاقا مع إختلاف الاحتياجات وإعتبرات العدالة والتفاوت فى الاجور القائم فى مختلف المجتمعات.

ولنا هنا أن نستعيد أهداف نظام التأمين الاجتماعى وسنجد أنه فيما عدا وظيفة إعادة توزيع الدخول والتي تتضمن التعويض الجزئى لذوى

الأجور المرتفعة فإن وظيفتي تعويض الخطر وتعويض الدخل تستلزمان التعويض الكلى.

وإذا كان البعض يرى أن احتياجات ونفقات من لا يعمل تقل عنها بالنسبة لمن يعمل ويتحمل نفقات انتقال وغيرها من النفقات اللازمة لمباشرة العمل فضلا عن تحميله للضرائب ونفقات تربية الأطفال، فإننا نرد على ذلك بأن إختفاء بعض بنود الانفاق بالنسبة لأصحاب المعاشات بقباله عادة ظهور بنود جديدة فغالبا ما يحتاجون إلى تغذية معينة ووسائل انتقال خاصة وعديدا من أوجه الانفاق الأخرى اللازمة لتيسير المعيشة اليومية فضلا عن زيادة نفقات الرعاية الطبية وثبات نفقات الإسكان وملحقاته.

وإذا قيل بأن من يعمل يجب -من الناحية الأدبية- أن يحصل على دخل أكثر من الذى لايعمل، فإننا نبادر إلى الرد على ذلك بأن السياسة الاجتماعية الرشيدة يجب أن تهتم بمراعاة الظروف النفسية للعامل الذى لا يعمل خاصة وأن إستبعاده من سوق العمل Labour Market غالبا مايرجع الى أسباب خارجة عن إرادته وحينئذ فإنه لن ينظر إلى ما كان يتقاضاه من دخل بل سيتطلع إلى مستوى الأجور السائد بين زملائه.

أما ما يثار من أنه إذا ما تم تعويض العامل بالكامل عن أجره المفقود فلن يصبح لديه باعثا على العمل Incentive to Work وسيؤدى ذلك إلى إساءه استغلال التأمين Abuse Social Ins.. فإن الرد على ذلك يسير بالنسبة لتأمين المعاش الذى ترتبط فلسفته بالعجز الحكى (بلوغ السن المعاشى) أو الفعلى (العجز المبكر) عن العمل، فضلا عن أنه لايمكن لاستغلال محتمل Potential abuse أن يحول دون المزايا العديدة للتعويض الكلى.

ولعل الحجة الحقيقية والأساسية للتعويض الجزئى تلك التى تستمد من الاعتبارات التمويلية، إذ أن نفقات تمويل نظم المعاشات تتجه إلى الارتفاع بشكل عام مما يشكل عبئا على مصادر التمويل فنحاول إثارة الاعتراضات والحجج السابقة ونجد أثر ذلك فى أغلب نظم المعاشات حيث تتراوح نسبة المعاش بين ٤٠٪، ٦٠٪ من الأجر الأخير أو متوسط الأجور فى السنوات الأخيرة، ومع ذلك فإن تتبع تطور تلك النظم يبين أنها تتجه دائما نحو رفع مستوى المعاشات وزيادة درجة تناسبها مع الأجور.

وهكذا فإن تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء (تأمين المعاش) للعاملين يتعين ان يستهدف ضمان مستوى المعيشة أى التعويض الكامل للأجر ومن هنا نلاحظ من متابعة تطور تشريعات التأمينات الاجتماعيه فى مختلف الدول إتجاهها المستمر نحو زيادة درجة تناسب المزايا مع الأجر

التنسيق بين وسائل الضمان الاجتماعى للمحافظة على علاقة مزايا التأمين الاجتماعى بالأجر:

يثير إعمال مبدأ تناسب المزايا مع الأجر مشكلة بالنسبة لذوى الأجر المنخفضة.

حقا أن نظام التأمين الاجتماعى فى أغلب الدول يقرر حدودا دنيا للمزايا خاصة طويلة المدى، التى تؤدى للمؤمن عليهم أيا كانت أجورهم، وذلك تحقيقا لاحدى صور إعادة توزيع الدخل التى تتم من خلال هذا النظام.

ولكن مانود الاشارة اليه هنا ما نلمسه فى بعض الدول، خاصة المتقدمة والغنية، من تقرير مساعدات اجتماعية مرتفعة بحيث تجاوز الحد الأدنى للمزايا التأمينية.

ومن الطبيعى أن المؤمن عليهم الذين سبق لهم أداء اشتراكات لنظام التأمين الاجتماعى سيتوقعون الحصول على معاشات أعلى من تلك التى يوفرها نظام المساعدات الاجتماعيه وهو الأمر الذى يتعذر بالنسبة لذوى الأجر المنخفضة.

ومن هنا تبدو أهمية التنسيق بين وسائل الضمان الاجتماعى المختلفة المساعدات الاجتماعيه والتأمين الاجتماعى والخدمات الاجتماعيه وشبه الاجتماعيه الأخرى بحيث يقرر إستحقاق المساعدات الاجتماعيه الى جانب مزايا التأمين الاجتماعى أو تبتكر صيغة للتوفيق تتفق مع الظروف والاعتبارات المحلية.

المزايا عن فترات عدم إستحقاق الأجر:

قد يؤدى الحصول على المزايا عن تلك الفترات الى نتائج مرغوب فيها إذا ما كان عدم استحقاق الأجر فى تلك الفترات - التى تقع خلال مدة

التأمين - راجعا لسبب خارج عن إرادة المؤمن عليه كالمرض أو إصابة العمل أو الخدمة العسكرية.

وهناك وسيلتان تتبعان لمعالجة المزايا في مثل هذه الحالات فإما أن تحتسب كمدد اعتبارية في تأمين المعاش دون إستلزام أية اشتراكات الاشتراكات المستحقة. Periods Without Contribution وإما أن يطلب من طرف ثالث أداء الاشتراكات المستحقة.

وغالبا ما يؤخذ بالوسيلة الأولى لبساطتها وعدم استلزامها لأية نفقات ادارية.

وقف المعاشات وحدود الجمع بينها وبين الدخل من عمل أو مهنة:

قد يفترض وقف الاعالة مع احتمال زوال سبب الوقف مما يتعين معه وقف صرف معاش المستحق وهو ما ينص عليه في الحالات الآتية:
١ - الالتحاق بأى عمل والحصول على دخل صافى يساوى مبلغ المعاش أو يزيد عليه، فإذا نقص الدخل عن المعاش المستحق صرف اليه الفرق، ويقصد بالدخل الصافى مجموع ما يحصل عليه العامل مخصوصا منه حصته فى اشتراكات التأمين والضرائب.
ومن الطبيعى أن يعود حق المستحق فى صرف المعاش بالكامل أو جزء منه إذا انقطع هنا الدخل أو جزء منه.

٢ - مزاوله مهنة تجارية أو غير تجارية منظمة بقوانين أو لوائح لمدة تزيد عن خمس سنوات متصلة ويعود الحق فى صرف المعاش فى حالة ترك مزاوله هذه المهنة اعتبارا من أول الشهر التالى لتاريخ ترك المهنة.

ومع ذلك فقد يجيز القانون للمستحق بأن يجمع بين الدخل من العمل أو المهنة والمعاش أو بين المعاشات فى حدود مراعاة لظروف ذوى المعاشات والدخول المنخفضة.

عودة صاحب المعاش الى عمل يخضعه لأحكام تأمين الشيخوخة:

الفرض هنا أن المعاش لم يستحق لانتهاء الخدمة بسبب بلوغ السن المعاشى إذ أن تأمين الشيخوخة يوقف ببلوغ العامل سن الشيخوخة (الا فى حالات واردة على سبيل الحصر) وبالتالي يجوز الجمع

بين المعاش المستحق لانتهاؤ الخدمة ببلوغ السن المعاشى وبين الأجر الذى يحصل عليه صاحب المعاش من العمل بعد ذلك وبلا حدود.

ولذا فإن المشكلة تقتصر على صاحب المعاش المبكر، وقد تمت معالجة هذه المشكلة فى مصر بنصوص قانونية إنتهت بالمحكمة الدستورية إلى عدم دستوريته .

أما عن تلك النصوص فقد كانت تقوم على أنه طالما عاد الى العمل فقد تخلف أحد شروط الاستحقاق وأصبح له مورده العادى من العمل وبالتالي يوقف معاشه إعتبارا من أول الشهر التالى لتاريخ إعادته الى العمل وطوال مدة خضوعه لتأمين الشيخوخة (ومع ذلك وحتى يكون هناك دافعا للعمل وتحسين مستوى المعاش فقد نص القانون على أنه اذا ماكان أجر صاحب المعاش المبكر فى نهاية مدة خدمته السابقة أكثر من أجره المستحق عن عمله الجديد فيؤدى له من المعاش الفرق بينهما على أن يخفض الجزء الذى يصرف من المعاش بمقدار ما يحصل عليه من زيادات فى أجره، وعند إنتهاء خدمته يسوى معاشه عن المدة الأخيرة أيا كان مقدارها ويضاف للمعاش السابق مع مراعاة عدم تجاوز مجموع المعاشين الحد الأقصى الرسمى للمعاشات . . ومن ناحية أخرى ففى سبيل مراعاة حالات العجز والوفاه فقد نص القانون على أنه اذا كان استحقاق المعاش الأول للعجز واستحقاق المعاش الثانى للعجز أو الوفاه فتتم تسوية المعاش عن فترتى الخدمة باعتبارهما وحدة واحدة أو يحسب المعاش الخاص بمدة الخدمة الجديدة وفقا لقواعد حساب المعاش لانتهاؤ الخدمة لبلوغ سن التقاعد ويضاف للمعاش الأول مع مراعاة عدم تجاوز مجموع المعاش الحد الأقصى الرسمى للمعاشات أيهما أصلح للمؤمن عليه أو للمستحقين عنه)

على أن المحكمة الدستورية فى مصر إنتهت إلى الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عملا جديد تأسيسا على ما يمكن أن نعتبره إعلاء لقدر المعاشات من ناحية ولقدر العمل من ناحية أخرى إذ جاء فى قضائها مايلى:

إن البين من أحكام الدستور أنه فى مجال حق العمل والتأمين الإجتماعى أمرين:

أولهما: إن العمل ليس ترفا ولا يمنح تفضلا وإنما حق، ولا يجوز أن يكون تنظيم هذا الحق مناقضا لفحواه ويجب أن يكون العمل فوق هذا

إختيارا حرا، والطريق إليه محددًا وفق شروط موضوعية مناطها ما يكون لازماً لإنجازه ٠٠ ولأهمية العمل في تقدم الجماعة وإشباع إحتياجاتها.

ثانيهما: أن الأصل في العمل أن يكون إرادياً، ولا يجوز بالتالى أن يحمل عليه المواطن، إلا وفقاً لقانون، وبوصفه تدبيراً إستثنائياً ولتحقيق غرض عام، وبمقابل عادل. وهى شروط تطلبها الدستور فى العمل الإلزامى، وفيد المشرع بمراعاتها فى مجال تنظيمه كى لا يتخذ شكلاً من أشكال السخرة المنافية فى جوهرها للحق فى العمل بإعتباره شرفاً.

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

وحيث إن الحق فى المعاش - إذا توافر أصل إستحقاقه وفقاً للقانون - إنما ينهض إلتزاماً على الجهة التى تقرر عليها ٠٠ وهو ما تؤكد قوانين التأمين الإجتماعى إذ يبين منها أن المعاش الذى تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط إقتضائه عند إنتهاء خدمة المؤمن عليه وفقاً للنظم المعمول بها يعتبر التزاماً مترتباً بنص القانون فى ذمة الهيئة التأمينية، وإذا كان الدستور قد ناط بالدولة أن تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية - الإجتماعية منها والصحية - بما فى ذلك تقرير معاش لمواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم فى الحدود التى يبينها القانون فذلك لأن مظلة التأمين الإجتماعى - التى يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها- هى التى تكفل لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التى لا تمتن فيها آدميته، والتى توفر لحرته الشخصية مناخها الملائم، وللحقوق التى يملئها التضامن بين أفراد الجماعة التى يعيش فى محيطها، مقوماتها بما يؤكد إلتئامه إليها، وتلك هى الأسس الجوهرية التى لا يقوم المجتمع بدونها، والتى يعتبر التضامن الإجتماعى مدخلاً إليها.

وحيث إن الحق فى المعاش - بالنسبة لمن قام به سبب إستحقاقه - لا يعتبر منافياً للحق فى الأجر؛ وليس ثمة ما يحول دون إجتماعهما بإعتبارهما مختلفين مصدرًا وسببًا: فبينما يعتبر نص القانون مصدرًا

للحق فى المعاش؛ فإن الحق فى الأجر ىرتد فى مصدره المباشر إلى رابطة العمل ذاتها.

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

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

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

الموضوع الثانى بين التمويل الكامل والجزئى للمزايا التمويل بإفترض إجبارية وقومية نظام التأمين الاجتماعى

من الطبيعى أن تهتم نظم التأمين الاجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة إلتزاماتها، شأنها فى ذلك شأن أى نظام آخر، وبالتالي فإنها تسعى لتقدير إشتراكاتها عند المستوى الذى يكفل لها ذلك.

ومع ذلك فقد تأثر نظام التأمين الاجتماعى عند نشأته بالفكر السائد بين إكتوارى نظم التأمين الخاص حول قدرة هذه النظم على الوفاء باللتزاماتها رغم اختلاف طبيعة هذين النوعين من النظم، مما يستلزم البحث فى إتجاهين:

يهتم أولهما بالتطور فى المفهوم الإكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء باللتزاماته.

أما الإتجاه الثانى فيهتم ببيان المبررات النظرية و العملية للعدول عن أسلوب التمويل الكامل - أثر أزمة الثلاثينات والحرب العالمية الثانية - إلى ما سسمى بأساليب التمويل الجزئى والموازنة التى تبين إتفاقها وطبيعة نظام التأمين الاجتماعى بعد نموه وملاءمة معاشاته مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة حيث تآكلت الاحتياطات وتبينت قدرة نظام التأمين الاجتماعى على الوفاء باللتزاماته وفى مواعيدها المقررة إستنادا على قوميته وإجباريته.

ونتناول ذلك فيما يلى:-

أولاً: تطور المفهوم الإكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء باللتزاماته:

إعتاد الإكتواريون على حساب ما يسمى بالاحتياطى الرياضى أو الاحتياطى الإكتوارى للالتزامات المستقبلية لنظام التأمين، و الذى يمكن مقابله بأصول معينة تمثل نسبتها الى هذا الاحتياطى درجة التمويل Degree of Funding.

ومنذ البداية تلتزم جمعيات التأمين التبادلى و شركات التأمين الخاص بالتغطية الكاملة للالتزاماتها بحيث لا تقل درجة التمويل عن ١٠٠٪ ونكون بصدد ما يسمى بالتمويل الكامل Full Funding، وذلك تأسيسا على إعتبرات تاريخية ترجع الى نشأة التأمين وإتفاقا مع

الانضمام التعاقدى الاختيارى وفكرة العدالة الفردية، وهو ما تنص عليه عادة تشريعات الدول المختلفة الصادرة فى شأن الرقابة والإشراف على هيئات التأمين الخاص.

وإتفاقا مع ذلك يتمثل المفهوم الاكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته Concept of Actuarial Soundness فيما يسمى بأسلوب التمويل الملائم ويقصد به كفاية الأموال المتاحة لدى النظام فى تاريخ معين لمقابلة القيمة الحالية للمزايا المستقبلية للمؤمن عليهم الموجودين فى هذا التاريخ فضلا عن مقابلة كافة الحقوق القائمة لمن تم تقاعدهم فى التاريخ المشار اليه.

على أنه نظرا لعدم التلازم الزمنى بين الوجود الفعلى للأصول و بين الإلتزامات المستقبلية فقد حدد الأكتواريين المفهوم السابق بما يلى:-
التأكد من النفقات المحتملة فى المستقبل ووسائل مواجهتها حتى إذا فرض و توقف النظام فى أى وقت أمكن وقتئذ لذوى المعاشات الحصول على معاشاتهم ووجدنا لدى الصندوق أصولا كافية لمواجهة حقوق المؤمن عليهم الموجودين حينئذ .

ويفترض هذا المفهوم صندوقا مغلقا أو مجموعة محدودة من المؤمن عليهم Closed Fund يستمر النظام من خلالها دون مراعاة لإفترض مؤمن عليهم جدد فى المستقبل، و من هنا فقد أتبع هذا المفهوم بالنسبة لنظم المعاشات الخاصة محدودة المجال، فحددت الإشتراكات بمعدل متساو Level Premium أو معدل متوسط موحد Uniform average Rate يحسب بحيث يحقق التوازن الإكتوارى بين النفقات و الإيرادات مع مراعاة المزايا المدفوعة و المستقبلية للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ التقدير (مجموعة أو صندوق مغلق)، ومن هنا فإن 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 و ذلك فى غير صالح من هم أصغر سنا.

وعلى أى حال فقد تطور المفهوم الضيق لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته إلى مفهوم أكثر إتساعا للنظم القومية الاجبارية وبمقتضاه تعنى قدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته ما يلى:

أن يوضع مقدما نظاما للمزايا المقررة و للاشتراكات اللازمة لمواجهة نفقاتها بحيث تتوازن قيمة الالتزامات الحالية و المستقبلية للنظام فى لحظة ما مع قيمة الأصول الحالية و المحتملة لذات النظام فى ذات اللحظة.

ويسمح هذا المفهوم بالتقدير الإكتوارى للالتزامات والحقوق المستقبلية للنظام ككل بحيث يتم التوازن بين الإيرادات و النفقات 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 Fund أو المستقبل القريب (عدد محدود من السنوات) حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق شبه المفتوح Semi Open Fund.

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 و التى 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 و القسط الخاص بالأجيال الجديدة من المؤمن عليهم ومن هنا تكون نسبة الأصول المتراكمة إلى الاحتياطي الرياضى أو الإكتوارى للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين أقل من الواحد الصحيح ولذا جاء القول بأن تغطية الالتزامات أصبحت جزئية Partial Liability Coverage وأننا بصدد تمويل جزئى Partial funding رغم أن للنظام عندئذ وفى حقيقة الأمر القدرة الكاملة على الوفاء بالتزاماته وفى مواعيده المقررة وفى جميع الأوقات بالنظر إلى إجباريته وعموميته .

وطالما أمكن قبول درجة تمويل أقل من ١٠٠٪ فإننا يمكن أن نذهب بعيدا إلى الصندوق الذى يدار وفقا لأسلوب الموازنه طالما أن جدول الإشتراكات يتجه للإرتفاع فى المستقبل بحيث يتناسب تماما مع تقديرات النفقات سنة وراء الأخرى).

ثانيا: المبررات النظرية و العملية لأساليب التمويل الجزئى والموازنة: (قومية وإجبارية نظام التأمين الاجتماعى)

أدت مشكلة نمو نظم المعاشات إلى إهتمام الخبراء بأسلوب تمويلها حيث دارت المناقشات حول البديلين التقليديين الموازنة و التمويل الكامل.. وقد تصالح الاكتواريين على ما يعرف بالأساليب المشتركة.

وإذا كان من الواجب إدارة صندوق المعاش ذو المجال المحدود وفقا لأسلوب التمويل الكامل فيجب ألا ننسى قيام نظام معاشى قومى وفقا لأسلوب الموازنة الصرف نتيجة لتدهور القوة الشرائية للنقود الذى يعتبر العدو الرئيسى للتمويل الكامل والذى أصبح من الظواهر التقليدية فى أغلب الدول ويتم أحيانا بصورة فجائية.

وإذا كان لاستخدام أسلوب التمويل الكامل فى بعض النظم القومية مبرراته النفسية أو الاجتماعية فقد أوضحت الخبرة انه لا يجب تغافل نقطة الضعف الملموسة فى هذا الاسلوب المتمثلة فى صعوبة المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات التى يجب استخدامها للحصول على عائد الاستثمار الذى روعى فى الحسابات الاكتوارية لكل من الحقوق التأمينية والاشتراكات.

ومن هنا تبينت ملائمة أساليب التمويل المختلطة بالنسبة إلى نظم المعاشات ذات المجال العام مع تكوين إحتياطيات بالقدر الذى يتلائم مع الظروف الاقتصادية القومية - فقدرة تلك النظم تتوقف فى المقام الأول على قوميتها وإجباريتها - ذلك أن من الضرورى إرتباط نظم المعاشات بمستويات الدخل السائدة سواء من حيث مستوى الاشتراكات أو مستوى المزايا، حتى ولو لم تتناسب الاشتراكات أو المزايا مع الدخل، 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 و سواء ساهمت الدولة فى التمويل أم لا.

ويؤثر مجال تطبيق التأمين فى إختيار أسلوب التمويل الملائم فحيث يكون المجال لقطاع معين يجب أن تؤدى الفائدة على الاحتياطيات قطاعات من المجتمع، غير التى يسرى فى شأنها التأمين، و ذلك حتى يمكن أن يخفف العبء فعلا عن عاتق مصادر التأمين.

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 بالتالي إعانات كبيرة من السلطات العامة فقد كان من المتوقع إرتفاع نفقاتها سريعا مع الزيادة فى عدد ذوى المعاشات و فى متوسط معاشاتهم و لم تكن إحتياطياتها الاكتوارية قد حققت تراكما يعتد به كما لم يكن استثمارها معرضا لخطر الخسائر الرأسمالية بينما كان العائد كافيا فى ذات الوقت للعمل على ثبات معدلات الإشتراكات باعتباره أمرا ضروريا لتجنب إتهام التأمين الإجتماعى بإحداث ارتباكات أو إرتفاع فى تكاليف الإنتاج طالما كانت هذه التكاليف ثابتة.

وقد 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 عددأصحاب 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 معها اتباع أسلوب الموازنة خاصة إذا ما لوحظ أن التقدم فى الكفاية الإنتاجية للصناعة يرفع عن الأجيال المستقبلية عبء الوفاء بإشتراكات مرتفعة .

وحتى اذا ما كان من المتوقع إرتفاع المعدل المتوسط للمزايا مع مرور الوقت فإن تمويل نظام تأمينى يغطى الغالبية العظمى من الشعب العامل وفقا لأسلوب التمويل الكامل قد يؤدى بطريقة دائرية الى اتباع أسلوب الموزنة، و ذلك اذا ما استثمرت نسبة كبيرة من الاحتياطيات الاكتوارية فى سندات حكومية تؤدى فائدتها بالضرورة من الضرائب و بالتالى تتماثل مع إعانات الدولة التى تعتبر من الملامح المألوفة فى تمويل تأمين المعاش الإجتماعى.

ونتيجة للحقائق السابقة و خاصة إنخفاض القوة الشرائية للنقود فإن معظم نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الأوروبية تتبع أسلوب الموازنة، ورغم أن القانون فى كل من ألمانيا و النمسا ينص على اتباع أسلوب التمويل الكامل .

وقد جاء ذلك مع ما كشفت عنه أزمة الثلاثينات ومن بعدها ما أدى اليه إصلاح العملة - على أثرالحرب العالمية الثانية - من إتباع أسلوب الموازنة عمليا حيث لم تتجاوز قيمة الاحتياطيات بعد إصلاح العملة لأكثر

من نفقات عام واحد و بذلك حلت إعانات الدولة، أو ضمانها لأي عجز، محل الاحتياطات الرياضية.

ومن هنا تزايد عدد صناديق معاشات التأمين الاجتماعي القومية التي تدار وفقاً لأسلوب الموازنة أو أساليب التمويل الجزئي في كافة دول العالم تقريباً لسبب رئيسي يتمثل في انخفاض القوة الشرائية للنقود الذي حدث في الماضي، ويخشى استمراره أو حدوثه في المستقبل، إذ وجدت العديد من الصناديق، غالباً بعد نهاية أي حرب، أن القيمة الحقيقية لأصولها المتراكمة قد انخفضت إلى المدى الذي أدى إلى انخفاض درجة التمويل الكامل و التحول إلى التمويل الجزئي بل و الموازنة ومع ذلك فإن نظم التأمين الاجتماعي لم تفقد قدرتها على الوفاء بالتزاماتها حيث تؤكد ارتباط ذلك بطابعها الإلزامي القومي وليس بالاحتياطات التي تآكلت.

وبيان ذلك أن هبوط قيمة العملة يؤدي إلى عدة نتائج تتداعى كما يلي:

- ١- ارتفاع مستوى الأجور و بالتالي حصيلة الاشتراكات مما يتيح الظروف المناسبة للاستجابة إلى الحاجة المتزايدة لملاءمة المعاشات.
- ٢- تؤدي ملاءمة المعاشات إلى ارتفاع كبير في الاحتياطات الرياضية و طالما كانت الاحتياطات المتراكمة مستثمرة في أصول ذات قيمة اسمية ثابتة، وهو الغالب حيث تستثمر عادة في سندات حكومية، فإن قيمتها لا تساير القيمة المقابلة في الاحتياطي الرياضي.
- ٣- يؤدي ذلك في النهاية إلى انخفاض درجة التمويل بدرجات متفاوتة و قد تصل إلى الصفر في بعض الأحيان.

وكما ذكرنا عادة ما ينشأ الوضع المتقدم في نهاية فترات الاضطرابات الاقتصادية، غالباً بعد الحروب، حيث لا تكون الظروف مناسبة لقيام الصندوق باتخاذ تدابير حاسمة و فعالة لاعادة مستوى توازنه المالي كرفع معدل الاشتراكات او تخفيض المزايا، ويجد بالتالي نفسه وقد إتبع على غير إرادته أسلوب الموازنة نتيجة لاعتبارات اقتصادية لا دخل له فيها وليس من المتوقع أمامه، في المستقبل القريب، أن تتاح لديه وسيلة للتخلي عن هذا الأسلوب الجديد.

ولقد أدت الحقائق السابقة إلى الشك في جدوى مبدأ التغطية الكاملة للالتزامات فما فائدة الأصول المتراكمة وفقاً لهذا المبدأ إذا كانت قيمتها

الفعلية و عائد استثمارها يتجهان للتناقص عند الاستحقاق الفعلى للمزايا.

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

و إلى جانب ذلك فهناك احتمال تناقص قيمة الأموال المترجمة أو تلاشيها أما نتيجة لخطر الهبوط المتوقع فى قيمتها أو نتيجة لخطر الانخفاض المستمر فى قيمة العملة و يندر أن يتلافى صندوق المعاش الخطرين معا.

ثالثا: مبدأ التمويل الجزئى وملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور والأسعار:

من الضرورى التركيز على أثر النمو الاقتصادى فى اختيار أسلوب التمويل الملائم لنظم التأمين الاجتماعى قومية المجال ذلك أن من أهم المشاكل التى تواجه تلك النظم صعوبة الحيلولة، خاصة فى المدى غير القصير، دون ملاءمة المعاشات باستمرار مع التغيرات الاقتصادية المصاحبة للنمو والتقدم الاقتصادى.

لقد 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 إهتمت العديد من المؤتمرات الدولية للضمان الاجتماعى وللإكتواريين والاحصائيين بدراسة التأثير المتبادل بين نظم التأمين الاجتماعى التى توفر معاشات و بين 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 ملائمة المعاشات مع التغيرات العامة فى الامور الحتمية التى تواجهها نظم المعاشات.

وطالما أن مستوى كل من الاشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور، وهو ما يستلزمه النمو الاقتصادى، وأن مستوى النفقات لا يتأثر بأسلوب التمويل المتبع بعكس مستوى الإشتراكات، فإن مشكلة تمويل نفقات ملائمة المعاشات مع مستويات الاجور إنما تتورح حيث تتبع أساليب التمويل الكامل وتتراكم إحتياجات رياضية يتعين تزايدها بذات نسبة تزايد الموارد والنفقات حتى يتحقق التوازن المالى لنظام التأمين وهو أمر تبين صعبه تحقيقه . . ومن هنا تبين أن من المناسب لنظم التأمين الإجتماعى الاجبارى إتباع أسلوب للموازنة على فترات ذو إحتياطي محدود له وظيفة تعويضية - يوازى مثلى أو ثلاثة أمثال النفقات السنوية - وذلك باعتباره الأسلوب الأمثل والأكثر مرونة لتمويل نفقات ملائمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية وذلك فضلا عن كونه الأسلوب المتفق مع طبيعة نظم التأمين الاجتماعى القومية.

وتأتى بعد ذلك أساليب التمويل الجزئى التى تتراكم فيها الإحتياجات بدرجة أكبر نسبيا وإن كانت أقل منها فى أسلوب التمويل الكامل أو الإحتياجات الرياضية الذى لا يعتبر مرغوبا فيه فى هذا المجال حيث يلزم لملاءمة المعاشات المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياجات المتراكمة مع السعى الى رفع معدل الإشتراكات الذى لا يتميز عندئذ بالثبات فضلا عن تأثره بصعوبة التنبؤ بدقة باتجاهات الاجور فى المستقبل.

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

أما عن أساليب التمويل الجزئى أو الأساليب المختلطة، وعلى وجه التحديد نموذج الصندوق المفتوح، فإن التوازن المالى للنظام يتحقق من خلال موارد ونفقاته بفرض إستمراره وبالتالي يكون تراكم الاحتياطيات الرياضية بدرجة أقل بكثير منها فى أسلوب التمويل الكامل ولا تنشأ الحاجة الى تعديل معدل الاشتراكات مع ملائمة المعاشات الجديدة وفقا لمستويات الاجور وان كان ذلك مطلوبا لملاءمة المعاشات الجارية.

وهكذا يصبح أسلوب الموازنة هو الأسلوب الملائم لتمويل نفقات ملائمة 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 البحثية . . ويتبين ذلك إذا ما تفهمنا أنه يفترض:

- إستمرار نظام التأمين الإجتماعى وتجدد عضويته.
- نمو هذا النظام مع النمو السكانى وبالتالي إنضمام أجيالا جديدة صغيرة العمر.
- النمو الإقتصادى وإتجاه مستويات الأجور الى الارتفاع.
- بلوغ حالة ثبات نسبة ذوى المعاشات الى المؤمن عليهم حيث لا يكون من الضرورى عندئذ توافر أموال احتياطية متاحة.

على أنه نظرا للحاجة الى إنشاء صندوق تعويضى صغير نسبيا لمواجهة التغيرات المؤقتة فى حالة الانخفاض المؤقت فى حجم الأجور أو عدد المشتركين فإن أمثل أساليب التمويل يتمثل فى أسلوب الموازنة على فترات حيث 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 ملائمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية- إنما إتبعتم أساليب تمويل قريبة جدا من أسلوب الموازنة وبوجه عام أساليب التمويل الجزئى.

الموضوع الثالث الحدود الدنيا والقصى للمعاشات

تمهيد:

إذا كنا نهدف من وراء نظام المعاشات الى ضمان مستوى المعيشة السابق على تحقق خطر الشيخوخة أو العجز أو الوفاة فإن من البديهي أن نطالب بتحديد المعاشات على أساس مجموع عناصر الدخل التي كان يعول عليها المؤمن عليه، وأسرته، قبل تحقق أحد الأخطار المشار إليها.

فاذا ما كنا بسبيل نظام المعاشات للعاملين بأجر لدى الغير فيجب أن تتناسب المعاشات مع الأجر الاجمالي الذي يحصل عليه العامل والذي يتعين أن تحسب على أساسه الاشتراكات.

وهكذا تأخذ أغلب نظم معاشات العاملين في العالم بفكرة الأجر الاجمالي عند تحديد الاشتراكات وبالتالي عند تحديد الاشتراكات وبالتالي عند تحديد المعاشات.

وإتفاقا مع هذا فقد كنا في مصر وحتى ٣١ أغسطس ١٩٧٥ نأخذ بفكرة الأجر الاجمالي الذي يشمل كل ما يدخل في ذمة العامل من مال أيا ما كان نوعه (نقدى، عيني) ومهما كانت تسميته طالما كان مقابل العمل موضوع العقد الأصلي.

ومع بدأ العمل بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ إعتبارا من ١٩٧٥/٩/١ تم العدول جزئيا عن الأخذ بفكرة الأجر الاجمالي ونص على أن مفهوم الأجر يقتصر على كل ما يحصل عليه العامل من مقابل نقدي لقاء عمله الأصلي سواء كان محددًا بالمدة أو الانتاج أو بهما معا، بما في ذلك العمولات، والوهبة متى كانت تستحق طبقا لقواعد منضبطة وفقا لما يحدده قرار من وزير التأمينات، وكذلك البدلات التي تحدد بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على ما يعرضه وزير التأمينات، وهكذا أستبعدت من عناصر الأجر في تطبيق نظام التأمينات المصري المزايا العينية من مأكّل ومشرب وملبس ومسكن وكذا المنح والمكافآت التشجيعية والأجور الاضافية غير الدورية تلافيا لمشاكل التطبيق العملي.

على أنه أمام الاهتمام بتحقيق دور التأمينات الاجتماعية فى ضمان مستوى المعيشة ومع تعدد عناصر الأجور لمواجهة الارتفاع

المستمر فى الأسعار مع استمرار العمل بجدول الأجور الواردة بقوانين العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام بحيث أصبح الأجر الأساسى وعناصره التأمينية أقل من الأجر الاجمالى الفعلى بصورة ملحوظة عاد النظام المصرى للتأمين الاجنماعى للعاملين للتوسع فى مفهوم الأجر التأمينى بصورة ملحوظة فى أبريل ١٩٨٤ والأخذ بفكرة الأجر الاجمالى بحيث أصبحت هناك ثلاثة مكونات أو أجزاء للمعاش على النحو التالى:

١- معاش للأجر الأساسى-بحد أقصى ٥٠٠ جنيه- يحسب على أساس متوسط الأجر فى السنة الأخيرة لحالات الوفاة والعجز وعلى أساس متوسط الأجر فى السنتين الأخيرتين لغير ذلك من الحالات .

٢- معاش لما سمي بالعلاوات الخاصة التى تى للعاملين بالقطاعات الحكومى والعام منذ ١٩٨٧ ويحسب فى حالات إنتهاء مدة الخدمة للتقاعد عن مدة اشتراك قدرها ٢٤٠ شهرا بنسبة تتراوح بين ٧٠٪ و ٨٠٪ من مبلغ العلاوة.

٣- معاش لباقى عناصر الأجر (ومن بينها ما يجاوز ٥٠٠ جنيه من الأجر الأساسى) والتى سميت بالأجر المتغير - سواء ما تقرر إعتباره من عناصر الأجر إعتبارا من ١/٤/١٩٨٤ أو عناصر الأجر بالانتاج والعمولة والوهبة والبدلات التى كانت تودى على أساسها الاشتراكات قبل ١/٤/١٩٨٤ (وذلك بحد أقصى ٥٠٠ جنيه) ويحسب على أساس متوسط هذا الأجر عن كامل مدة الاشتراك بعد زيادته بواقع ٢٪ عن كل سنة كاملة من سنوات حساب المتوسط.

منحنيات الأجور وتحديد المعاشات على أساس أجر الاشتراك فى السنوات الأخيرة:

غالبا ما يتحدد مستوى المزايا قصيرة الأجل (كتعويضات العجز المؤقت عن العمل بسبب الاصابة أو المرض) على أساس الأجر فى تاريخ تحقق الخطر، تيسيرا للأعمال الادارية وتأسيسا على أن مستوى المزايا هنا يهتم بتعويض الخطر ويمكن إهمال فكرة اعادة توزيع الدخول.

على أن الأمر يدق بالنسبة للمعاشات إذ يتعين دراسة منحنيات الأجر القائمة قبل تحديد الأجر الذي تحسب على أساسه تلك المعاشات.

ولبيان مدى غرابة النتائج التي تترتب على تعدد منحنيات الأجر نعرض فيما يلي نماذج لثلاث منحنيات لتدرج الأجر ومبلغ المعاش المستحق بواقع ٨٠٪ من الأجر الأخير والأجر المتوسط:

فترات تدرج الأجر			
تدرج الأجر	المنحني الأول	المنحني الثاني	المنحني الثالث
أجر الفترة الأولى	١٠٠	٨٠	٨٠
أجر الفترة الثانية	١٠٠	١٢٠	٩٠
أجر الفترة الثالثة	١٠٠	١٢٠	١١٠
أجر الفترة الرابعة	١٠٠	٨٠	١٢٠
متوسط الأجر	١٠٠	١٠٠	١٠٠
المعاش على أساس الأجر الأخير	١٠٠	٦٤	٩٦
المعاش على أساس الأجر المتوسط	٨٠	٨٠	٨٠

وبملاحظة بيانات هذا الجدول يتضح الآتي:

- ١ - أن متوسط الأجر average wage لا يختلف في المنحنيات الثلاثة وبالتالي فإن المعاش المحدد على أساس هذا المتوسط لا يختلف من منحني لآخر.
- ٢ - أن الأمر يختلف إذا ما حدد المعاش على أساس الأجر الأخير Final wage على النحو التالي:
 - أ - حيث يكون مستوى الأجر ثابت (المنحني الأول) فإن معاش الأجر الأخير يتساوى مع معاش الأجر المتوسط.
 - ب - حيث لا يرتفع منحني الأجر بانتظام (المنحني الثاني) فإن معاش الأجر الأخير يكون أقل من معاش الأجر المتوسط.

ج - حيث يرتفع منحنى الأجور بصورة منتظمة (المنحنى الثالث)
فإن معاش الأجر الأخير يرتفع عن معاش الأجر المتوسط.

والمشكلة التي نواجهها هنا تتعلق بذوى المنحنى الثانى حيث نكون أمام صورة غير عادلة من صور إعادة توزيع الدخل ذلك أن متوسط الأجور هنا لا يختلف عنه فى المنحنيين الآخرين وبالتالي فإن الاشتراكات متساوية ومع ذلك فإن المعاش لا يرتبط بمستوى الأجر خلال مدة الاشتراك ولا يتناسب مع الاشتراكات السابق أداؤها وهو أمر غير مقبول لسببين:

الأول: أن عدم انتظام منحنيات الأجور يرجع لأسباب عديدة قد يكون من بينها حظا صادف المؤمن عليه أو عاكسه، فقد يرجع إنخفاض الأجر الأخير لمرض أو لتمييز سياسى Potitical discrimination أو شيخوخة مبكرة Premature aging، وقد يرجع الى البناء الاقتصادى ذاته وظروف العرض والطلب فى سوق العمل أو لظروف خاصة بهيكل الأجور wage structure وإتجاهه للإرتفاع بالنسبة لبعض فئات العاملين دون البعض الآخر.

ولا يمكن والأمر كذلك قبول انخفاض معاش هؤلاء.
الثانى: أن الأجور غير المنتظمة غالبا ماتخص العمال اليدويين، وهؤلاء (عكس العاملين بمرتبات) يحصلون على أجور مرتفعة فى أعمارهم المتوسطة لارتفاع قدراتهم الطبيعية Physical Capacity وإتباع نظام الأجر بالانتاج Piece - work wagas ولقيامهم بأعمال اضافية، ثم تنخفض أجورهم فى الأعمار المتقدمة.

ولا يمكن والأمر كذلك أن يكون إعادة توزيع الدخل فى غير صالح العمال اليدويين ولحساب ذوى المرتبات.

ولعلنا نخلص من ذلك الى أن إرتباط المزايا بالأجر الأخير يودى الى علاقات متباينة بين هذا الأجر وقيمة المعاشات المحددة على أساسه، والى أن هذه العلاقات لاتحقق صورة سليمة من صور إعادة توزيع الدخل.

ولذا فإن الغالبية العظمى من الدول لاتحدد المزايا طويلة المدى على أساس الأجر الأخير بل على أساس متوسط للأجر الذى أدت وفقا له

الاشتراكات في عدد من السنوات الأخيرة يتفق طوله مع ماتسفر عنه دراسة منحنيات الأجور ومع الاعتبارات الادارية.

هذا وقد عالج النظام المصرى المشكلة السابقة معالجة صحيحة ففي حين نصت المادة (١٩) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على تحديد معاش الأجر الأساسى على أساس المتوسط الشهري لأجور المؤمن عليه التى أدت على أساسها الاشتراكات خلال السنتين الأخيرتين من مدة اشتراكه فى التأمين بالنسبة لحالة الشيخوخة وخلال السنة الأخيرة فى حالتى العجز والوفاة، فقد نصت على تسوية معاش الأجر المتغير على أساس المتوسط الشهري للأجور التى أدت على أساسها الاشتراكات خلال كامل مدة الاشتراك عن هذا الأجر مع زيادة هذا المتوسط بواقع ٢٪ عن كل سنة كاملة من سنوات مدة الاشتراك الفعلية عن الأجر المشار اليه بشرط أن يزيد المتوسط بعد إضافة هذه الزيادة على الحد الأقصى لأجر الاشتراك المتغير، وبهذا تكون قد حققنا زيادة منتظمة وعادلة لأجر تسوية المعاش بالنسبة للعناصر التى تتعرض للتغير فى مستواها.

*** معالجة المزايا طويلة المدى فى أحوال عدم إستحقاق الأجر لمرض أو إصابة أو تجنيد:**

رغم أن مستوى المزايا طويلة المدى يجب أن يرتبط بالأجور السابق الحصول عليها فإن اتباع هذا المبدأ على إطلاقه قد يؤدي الى نتائج غير مرغوب فيها إذا ما كان عدم إستحقاق الأجر فى بعض مدد الاشتراك فى التأمين نتيجة لأسباب خارجة عن إرادة المؤمن عليه كالمرض أو إصابة العمل أو الخدمة العسكرية.

وظالما الأمر كذلك فإن فترات عدم إستحقاق الأجر المشار اليها يجب حسابها ضمن مدد الاشتراك فى تأمين المعاش إما كمدد إعتبارية دون أداء أية اشتراكات عنها وإما بتحديد مصدر معين لتمويلها (عادة الدولة بالنسبة لفترات التجنيد الإلزامى ومصادر تمويل تأمين المرض وتأمين إصابات العمل بالنسبة لفترات المرض والاصابة)، أو دون تحديد مصدر لتمويلها وهو الغالب تغليباً لاعتبارات التبسيط ولعدم الحاجة هذا الى أية نفقات إدارية، ومعنى أن مصادر التمويل العامة هى التى تتحمل نفقات حساب المدد المشار اليها.

وقد إتبع المشرع المصرى الوسيلة المتعارف عليها فى هذا الشأن اذ نصت المادة (١٩) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أنه إذا تخللت الفترة التى يحسب المتوسط الشهري للأجور عنها مددا لم يحصل فيها المؤمن عليه على أجره عنها كله أو بعضه حسب المتوسط على أساس كامل الأجر.

* العلاقة بين المزايا والحدود القصوى للأجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات:

تتجه العديد من نظم التأمين الاجتماعى الى تقرير حدود قصوى للأجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات.

وفى مثل هذه النظم يتضاءل تناسب المعاشات (وغيرها من المزايا) مع الأجور الحقيقية اذا ما تجاوزت الحد الأقصى ونحتاج لرفع هذه الحدود القصوى من فترة لأخرى.

وعلى سبيل المثال فإنه إذا ما حدد المعاش بواقع ٧٥ ٪ من الحد الأقصى للأجر الذى تؤدى على أساسها الاشتراكات والذى يمثل ٢٠٠ ٪ من متوسط أجور العمال المهرة فإن معاشات ذوى الأجور التى تعادل ٣٠٠ ٪ من هذا الأجر المتوسط ستمثل ٥٠ ٪ فقط من أجورهم الحقيقية.

ويقال فى تبرير الحد الأقصى للأجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات أن إهمال جزء من الأجور وبالتالي إنخفاض المزايا لمن تجاوز أجورهم الحد الأقصى إنما يرجع الى أن الحاجة الى المزايا تتناقض كلما تزايدت الأجور وأن ذوى الأجور المرتفعة لديهم القدرة على الإلتجاء للوسائل الخاصة لمواجهة المستقبل كالإدخار والتأمين الخاص.

إلا أننا نرى أن تقرير الحدود القصوى للإشتراكات وبالتالي للمزايا لايتفق مع أهداف التأمين الاجتماعى التى سبق لنا الإشارة اليها فتعويض الدخل وتعويض الخطر يرتبطان بالمزايا المتناسبة مع الأجور ويستلزمان بالتالى زيادة مستمرة فى الحدود القصوى للمزايا والاشتراكات إن وجدت.

ولعل فرض الحدود القصوى للإجور التي تؤدي على أساسها الاشتراكات والمزايا إنما يرجع الى الأخذ ببعض ما ينادى به أنصار التعويض الجزئي للإجور.

والخلاصة أنه لا يجب تحديد حدود قصوى للإجور التي تؤدي على أساسها الاشتراكات والمزايا حتى يحقق نظام التأمينات الاجتماعية أهدافه الأساسية في ضمان مستوى المعيشة وحتى لا تضطر الى رفع تلك الحدود مع ارتفاع مستويات الأجور، وإذا ما كان من غير اليسير إلغاء الحدود المشار إليها في الدول التي أخذت بها، كما في مصر، فإنه يجب أن يترك التمسك بها لرغبة المؤمن عليهم.

مدى ملائمة تحديد حدود دنيا للأجور وللمعاشات:

يثير إعمال مبدأ تناسب المعاشات (والمزايا بوجه عام) مع الأجور مشكلة بالنسبة لذى الأجور المنخفضة.

وإذا ما كان من المتفق عليه في أغلب نظم المعاشات، ومنها مصر، تقرير حدود دنيا للمعاشات أي كانت أجور المؤمن عليهم وذلك كنوع من أنواع إعادة توزيع الدخول التي تتم من خلال تلك النظم (خاصة حيث لا توجد نظم قومية للمعاشات تكفل الحد الأدنى لنفقات المعيشة) إلا أن المشكلة تثور عندما يصاحب ذلك تحديد حدود دنيا للأجور التي تحسب على أساسها الاشتراكات كوسيلة لتمويل الحدود الدنيا لمعاشات ذوى الأجور المنخفضة.

وبيان ذلك أن مبدأ تناسب المعاشات والاشتراكات مع الأجور يفقد عدالته بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة حيث لا يسمح مستوى أجورهم بتحمل أعباء الاشتراكات مما دعا للاتفاقيات والتوصيات الدولية الى المناداة بعدم إرهابهم بل والى إعفائهم كلية من الاشتراكات مع تحمل أصحاب الأعمال أو المجتمع ككل (ممثلاً في الدولة) لأعباء المزايا التأمينية المقررة لهم.

وإذا ما كان الأمر كذلك فإنه من باب أولى لا يجوز تقرير حدود دنيا للأجور التي تحسب على أساسها الاشتراكات ذلك أن معنى ذلك تحمل من تقل أجورهم عن تلك الحدود لنصيب أكبر في التمويل، وعلى سبيل المثال

فإذا ما تحددت الاشتراكات بواقع ١٠٪ من الأجور وكان الحد الأدنى لأجر الاشتراك ٦٠ جنيهاً فإن من يحصل على أجر فعلى قدره ٣٠ جنيهاً فقط سيتحمل ٢٠٪ من هذا الأجر كاشتراكات في حين أن قدرته التمويلية تتطلب تخفيض نسبة الاشتراكات بالنسبة له بل وإعفائه تماماً من أداء أية اشتراكات.

وإذا ما كان النظام المصري قد إهتم بوضع حدود دنيا للمعاشات وإهتمت القيادة السياسية برفع هذه الحدود الدنيا بصورة مستمرة ومتلاحقة بما يتناسب مع ارتفاع نفقات المعيشة الضرورية، فقد كنا نأمل عدم النص على تقرير حد أدنى لأجر الاشتراك مع اعترافنا بأن الاعتبارات التمويلية البحثية تقتضى ذلك ومع إعترافنا بأن هذا الحد الأدنى هو ذاته الحد الأدنى للأجور للعامل البالغ ١٨ عاماً على الأقل. ويجب أن ننادى بتحمل الدولة في مصر لنفقات الحدود الدنيا للمعاشات، وقد تحقق ذلك جزئياً عند رفع الحد الأدنى للمعاش حيث تحملت الدولة بالفرق الناتج عن ذلك وهو إتجاه محمود يتفق مع إعتبارات العدالة في توزيع نفقات التأمين.